



1.5.1.4 Valoración de la antigüedad a efectos de méritos, frente a la Ley 2/2016, de 11 de mayo

A instancia de una asociación de funcionarios y con ocasión de la Ley 2/2016, de 11 de mayo, la circunstancia de la restrictiva **valoración de la antigüedad (solo a favor de los funcionarios de carrera e interinos)**, movió a este Comisionado a trasladar la controversia sobre la constitucionalidad de la norma, que no fue acogida por la Defensora del Pueblo estatal. La singularidad y excepcionalidad de este planteamiento merece lugar destacado en nuestra dación de cuentas al Parlamento de Andalucía, que con ocasión de la tramitación de la proposición de Ley requirió nuestra comparecencia parlamentaria.

1.5.1.5 En relación al empleo y a las políticas activas de empleo

Aún cuando el marco regulador de las **políticas activas de empleo** no se modifican en lo sustancial, toda vez que persiste la continuidad de las medidas de empleo adoptadas previamente para activar el mercado de trabajo, especialmente en aquellos sectores de población con mayores dificultades de acceso al empleo o con más barreras para la inserción (Decretos-leyes 6/2014, de 29 de abril; 9/2014, de 15 de julio; 2/2015, de 3 de marzo y Ley 2/2015, de 29 de diciembre, relativos a los programas **Empl@Joven**, Iniciativa @Mprende, **Empl@30+** y retorno del talento y fomento del trabajo autónomo, respectivamente), mediante el Decreto-ley 2/2016, se modifica puntualmente el marco legislativo precedente, así como otras medidas en favor de los trabajadores afectados por procedimientos de **despido colectivo procedentes de la industria manufacturera**, colectivo que por sus características resulta de difícil absorción por el mercado de trabajo.

Un caso particular lo ofrece la Ley 1/2016, de 1 de marzo, de medidas extraordinarias para el establecimiento de ayudas a los trabajadores afectados por el expediente de regulación de empleo correspondiente a la empresa Hitemasa, problemática en la que esta Institución dictó resolución en el expediente de queja planteado por dichos extrabajadores.

En cuanto al empleo propiamente dicho, la estadística que nos ofrece 2016 arroja un descenso del desempleo en 78.000 andaluces persistiendo una alta tasa de paro que cierra dicho ejercicio en 28'3% por ciento, diez puntos por encima de la media nacional.

1.5.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.5.2.1 Quejas relativas al acceso al empleo público

El ingreso en el empleo público, ya con carácter definitivo (tras la superación del correspondiente proceso selectivo) o temporal (por llamamiento de la bolsa siguiendo el orden establecido), suele originar una constante denuncia que suele tener su basamento en una variada casuística, en la que destaca la naturaleza competitiva del mismo (baremos) como los distintos aspectos formales que rodean su gestión.

1.5.2.1.1 La reserva del dato relativo a la discapacidad

La discapacidad ha sido ampliamente tratada en nuestra dinámica fiscalizadora, tanto en ámbitos donde rige dicho cupo (acceso ordinario al empleo público fijo o permanente), como en aquellos donde no es preceptiva dicha reserva (bolsas de empleo público temporal como en las contrataciones -temporales- derivadas de las políticas de fomento de empleo), como también en otros aspectos vinculados a la intimidad del dato relativo a la discapacidad y la transparencia en la gestión de cuanto atañe a los aspirantes que participan por dicho cupo en los procesos selectivos o llamamientos.



En relación a **preservar el dato relativo a la discapacidad**, en tanto afecta a la intimidad, esta Institución inició queja de oficio sobre protección de datos de carácter personal de los participantes en los procesos selectivos para el acceso al empleo público promovidos por la Administración de la Junta de Andalucía, especialmente de aquellos datos relativos a la discapacidad de los mismos (**queja 15/1454**).



La Administración de la Junta de Andalucía constituye la parcela mayoritaria del sector público andaluz, representando el 50% de los recursos humanos vinculados a los distintos servicios públicos (docente, sanitario, servicios sociales, administración general, instrumental y de Justicia, etc.), con un total cercano a los **270.000 empleados públicos** (a los que se suman otros tantos pertenecientes a la Administración estatal, local y a las Universidades públicas), volumen profesional que en su dinámica de gestión da lugar a una ingente publicación de datos personales relacionados, fundamentalmente, con los procesos administrativos de selección para el ingreso en el empleo público y de provisión de puestos de trabajo, publicidad que se materializa en distintos medios (boletines y diarios oficiales en internet, sitios web institucionales y en otros medios electrónicos y telemáticos).

Este hecho hace que desde estos medios de publicidad, especialmente en aquellos situados en el espacio de internet, se estén vertiendo un desmesurado volumen de datos personales con una indudable proyección en otros ámbitos que exceden de los puramente administrativos en que se documentan, pudiendo afectar al derecho fundamental a la protección de datos de las personas garantizado por el artículo 14 de la Constitución, y regulado por la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

El avance vertiginoso de las **tecnologías de la información y las comunicaciones** permite que a través de sistemas o programas sea posible encontrar información en Internet, a través de los denominados “buscadores” (generales y especializados), herramientas que permiten a los usuarios de estas tecnologías localizar y acceder a la información disponible en internet de manera interactiva, al constar esta en bases de datos en archivos existentes en la red.

En este sentido, constatamos cómo los mecanismos de publicidad y acceso a la información administrativa de los distintos órganos administrativos se materializa no solo con el acceso ordinario a un registro público, sino también mediante la publicidad en tabloneros de anuncios, intranet, espacios privados de internet, tablón de anuncios electrónicos en internet y publicidad a través de los diarios y boletines oficiales, igualmente, en internet.

En lo que a publicidad relacionada con los procedimientos selectivos, los distintos órganos competentes en materia de personal al servicio de la Junta de Andalucía (Instituto Andaluz de Administración Pública -IAAP-, Servicio Andaluz de Salud -SAS-, Consejería de Educación, etc.), tanto en sus fases intermedias de selección como en los resultados finales del proceso, publicitan los distintos actos de tramitación en tabloneros de anuncios, páginas web institucionales y en la propia página web del Boletín Oficial de la Junta de Andalucía (BOJA), publicidad que hace referencia al dato personal relativo a la discapacidad, con expresión, primero, del nombre y apellidos y el Documento Nacional de Identidad (DNI) y, a continuación, el dato relativo a la discapacidad de forma muy variada, según Cuerpos, especialidades y categorías.

Así en los procesos selectivos correspondientes a los Cuerpos y Especialidades de la Administración general se hace referencia a la discapacidad con la referencia “D” en el turno correspondiente, resultando



individualmente identificados los aspirantes con discapacidad que hagan valer tal condición a efectos de acogerse al cupo de reserva.

En cuanto al personal docente, de los Cuerpos de Maestros/as del turno de acceso libre se realiza mediante la clave 01 y el turno de discapacidad con la clave 02, mientras que en los Cuerpos y Especialidades de los Profesores de Educación Secundaria y otros Cuerpos (Música, Idiomas, etc.), vienen relacionados conjuntamente en un único listado bajo la expresión "Turno General y Reserva de Discapacidad".

De esta forma los participantes en los Cuerpos de Maestros quedan identificados de forma indirecta, no así los aspirantes al resto de los Cuerpos docentes, en los que los participantes por dicho cupo no resultan identificados.

En cuanto al personal estatutario vinculado a las Instituciones sanitarias, en los procesos selectivos convocados por el Servicio Andaluz de Salud, los participantes se expresan en los distintos turnos a través de las claves "L", "P", "LM" y "LF". La identificación de los participantes por el turno de discapacidad es indirecta mediante la clave correspondiente.

La publicidad de los procesos selectivos relativos a los Cuerpos de funcionarios de la Administración de Justicia, van referidos con expresión de "Sistema Reserva de Discapacitados". Los participantes por el turno de discapacidad aparecen identificados y relacionados en un listado diferenciado.

Por último, en los procesos selectivos del Personal laboral de la Administración general de la Junta de Andalucía, ya se trate de procesos conjuntos (turno libre y turno de discapacidad) o de procesos exclusivos para las personas discapacitadas, la publicidad del dato relativo a la discapacidad va referido con la clave "D". Tanto los participantes de los procesos conjuntos como los exclusivos para personas con discapacidad resultan identificables indirectamente por dicha clave.

Por nuestra parte, tras el análisis del marco regulador de la transparencia y la protección de datos en los procesos selectivos y, especialmente, del dato relativo a la discapacidad de los participantes, constatamos cómo las diversas normas reguladoras del ingreso en el empleo público dependiente de la Junta de Andalucía (ya funcional de la Administración general o de Justicia, personal docente y personal estatutario sanitario) demuestran que los distintos reglamentos de selección o ingreso para cada uno de estos colectivos de servidores públicos, **no establecen ninguna cautela o limitación respecto a la publicidad de los datos personales** derivados de estos procesos, como tampoco del dato específico a la discapacidad de algunos de los aspirantes participantes o seleccionados y nombrados al concluir los procesos selectivos.

Igual apreciación cabe deducir de las bases de las convocatorias, que si bien regulan de manera detallada las distintas fases de los procesos de acceso (solicitudes, requisitos, listas provisionales y definitivas de aspirantes, tribunales y comisiones de selección, fases de las pruebas selectivas, baremos, listas provisionales y definitivas de aprobados, nombramientos, etc.), nada añaden respecto al alcance de los datos personales que han de ser objeto de publicidad en cada una de las fases del proceso selectivo.

En el marco regulatorio expuesto, como en la práctica administrativa resultante de estos procesos, a través de los tribunales o comisiones de selección (listas nominativas de admitidos y excluidos, listas de aspirantes que superan el proceso selectivo – por turnos libre, de promoción interna o de reserva de discapacidad-), se evidencia la inexistencia de un tratamiento homogéneo, siendo la casuística en extremo variada, desde aquellas plenamente respetuosas con una adecuada publicidad de los datos personales y con establecimiento de límites respecto a la publicidad del dato personal relativo a la discapacidad, con otras prácticas inadecuadas de publicidad, con identificación directa de tal circunstancia en los participantes en los distintos procesos selectivos.

La circunstancia del dimensionamiento del Sector Público Andaluz y de elevado número de participantes en las distintas ofertas de empleo público, unido a la intervención de distintos centros directivos y múltiples órganos de selección, nos movió a aconsejar que desde las distintas instancias administrativas se promoviera **una norma o protocolo de actuación, que normalice y dé un tratamiento homogéneo a la protección del dato relativo a la discapacidad en el seno de los procesos selectivos de los empleados públicos.**



En base a lo expuesto, formulamos a las personas titulares de los Centros Directivos competentes en materia de personal, en las Consejerías y Agencias instrumentales de las Consejerías competentes en las materias de Administración Pública, Educación y Salud, Recomendación en el sentido de que se cursen las instrucciones necesarias en orden a que en los procesos selectivos que les afecten, ya de personal con carácter permanente (funcionario, estatutario o laboral) o temporal (bolsas de empleo), la publicidad del dato personal relativo a la discapacidad de las personas participantes en los mismos se realice con la menor injerencia posible.

1.5.2.1.2 Reserva de plazas a víctimas del terrorismo

Con independencia de la **cuota de reserva de discapacidad en las ofertas de empleo público**, la legislación estatal y autonómica prevén otra **cuota de reserva de plazas en favor de las víctimas del terrorismo**, aspecto que acometimos de oficio en la **queja 16/0922**, ante la Secretaría General para la Administración Pública, con objeto de conocer la posibilidad de que la Administración andaluza promoviera y, en su caso, reglamentara, medidas conducentes a favorecer el acceso de las víctimas de terrorismo al empleo público.

A este respecto, la Ley 10/2010, de 15 de noviembre, relativa a medidas para la asistencia y atención a las víctimas del terrorismo de la Comunidad Autónoma de Andalucía, cuyo objeto es rendir homenaje y expresar el mayor reconocimiento posible a las víctimas del terrorismo, y en consideración a ello establece un conjunto de medidas destinadas a las personas privadas, físicas o jurídicas que hayan sufrido la acción terrorista, con el fin de reparar y aliviar los daños de diversa índole vinculados a dicha acción.

Entre esas medidas (art. 2.1.f) se encuentran las “Medidas en materia de empleo público”, concretadas en el artículo 27.2, al dispone que «La Administración de la Junta de Andalucía determinará, en el ámbito de sus competencias, medidas conducentes a favorecer el acceso de las víctimas de terrorismo al empleo público, de conformidad con lo que establezcan las bases del régimen estatutario de los empleados públicos.»

A pesar de los años transcurridos desde la aprobación de la Ley 10/2010, la Administración de la Junta de Andalucía **no ha reglamentado medida alguna conducente a favorecer el acceso de las víctimas de terrorismo al empleo público.**

La ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo establece un conjunto a las actuaciones de asistencia y atención de las personas víctimas de un atentado terrorista (protocolos generales de actuación, asistencia psicológica y psiquiátrica inmediata; asistencia sanitaria de urgencia; gastos de sepelio e inhumación), y a los derechos y prestaciones derivados de actos de terrorismo (ayudas, exenciones tributarias, abono de daños personales y materiales), estableciendo un encargo genérico a las Administraciones Públicas para que adopten, en el ámbito de sus competencias, medidas conducentes a favorecer el acceso de las víctimas de terrorismo al empleo público (Disposición adicional cuarta).

En lo que a Andalucía se refiere, la Ley 10/2010 de 15 de noviembre, en su artículo 27 (“Empleados públicos”), formula un mandato genérico a la Administración de la Junta de Andalucía para que determine en el ámbito de sus competencias, medidas conducentes a favorecer el acceso de las víctimas de terrorismo al empleo público, de conformidad con lo que establezcan las bases del régimen estatutario de los empleados públicos.

Examinada la normativa aplicable al caso en relación con las Ofertas Pública de Empleo y su desarrollo a través de las distintas Convocatorias públicas, constatamos que hasta el momento la Junta de Andalucía no ha adoptado ningún tipo de medida concreta en relación con las víctimas del terrorismo, más allá del mandato genérico de la ley estatal a las Administraciones Públicas para que adopten, en el ámbito de sus competencias, medidas conducentes a favorecer el acceso de las víctimas de terrorismo al empleo público, mandato que la normativa autonómica andaluza ha limitado exclusivamente a la Administración de la Junta de Andalucía.

A la vista de lo anterior, formulamos a la Secretaría General para la Administración Pública recomendación en orden a que se promueva el desarrollo reglamentario del apartado 2 del artículo 27 de la citada Ley 10/2010 de 15 de noviembre.



1.5.2.1.3 La aplicación de criterios de valoración en pruebas de acceso

Otra constante en las quejas relacionadas con el acceso al empleo público gira sobre la **discrecionalidad administrativa o técnica de las que gozan los tribunales o comisiones de selección**, cuestión implícita a dichos procesos selectivos.

En las anuales y masivas pruebas de acceso al empleo público docente, es práctica habitual de los múltiples tribunales la **ausencia de "criterios de valoración"** en determinadas pruebas selectivas y, en todo caso la **ausencia de su publicidad**, lo que otorga una desmesurada discrecionalidad administrativa a los tribunales y comisiones de selección a la par que indefensión en el colectivo de participantes discrepantes de las valoraciones efectuadas en cada examen o prueba en particular.

Así pues, cabe concluir que la discrecionalidad técnica de los tribunales es una facultad de la Administración que ésta ejerce a través de estos órganos especializados, que se encuentra muy asentada en el Derecho español y reconocida por la globalidad del ordenamiento jurídico regulador de la selección del personal al servicio de las Administraciones Públicas, si bien dicha libertad de valoración de los tribunales calificadores es susceptible de revisión en dicha instancia (bien de oficio o a instancia de parte) quedando sometida a la fiscalización y control de los elementos integrantes de dicha discrecionalidad por órganos externos.

Así en la **queja 16/5093** relativa a la revisión de pruebas y publicidad de los criterios de valoración de las pruebas de acceso a Cuerpos Docentes de la Junta de Andalucía, en la que se nos exponía que tras la finalización del proceso selectivo para el ingreso en dichos Cuerpos y Especialidades correspondiente a la Oferta de Empleo Público de 2016, un número significativo de participantes en la primera fase del proceso, que no superaron la nota mínima señalada en las bases de la convocatoria (5 puntos o más y que, a la vez, tuvieran en cada una de las dos partes en que se subdivide la mencionada prueba), habían discrepado de la valoración dada a sus exámenes, sin que por los Tribunales de las distintas Especialidades se les hubiera dado respuesta a sus reclamaciones.

A este respecto, las bases de la citada convocatoria para la fase de oposición disponen que cada tribunal mediante Resolución publicará la calificación de esta prueba en los tablones de anuncios de la sede de los tribunales, en los de la Delegación Territorial de Educación y en el portal web de la Consejería. Contra dicha Resolución, que no pone fin al procedimiento, no cabrá recurso, pudiendo el personal interesado interponer el correspondiente recurso contra la Orden por la que se publiquen las listas del personal seleccionado al final del proceso selectivo.

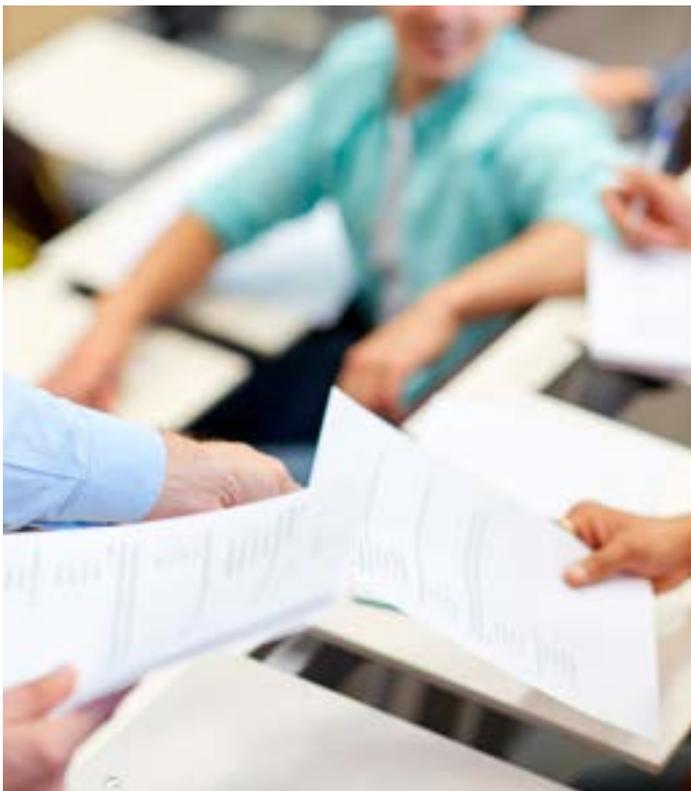
Por los afectados se esgrimía que las bases de la convocatoria y la práctica de actuación de los distintos Tribunales en sortear la comprobación o revisión instada por los reclamantes les ocasiona indefensión a la par que perjuicios difícilmente reversibles, toda vez que la no superación de la primera fase (oposición) les impedía proseguir en el proceso selectivo (segunda fase de concurso).

Del diverso contenido de las reclamaciones, cabía deducir que la circunstancia de que en los días posteriores a la realización y publicidad de los resultados de las pruebas se produjera un aluvión de solicitudes sobre revisión de examen, se aborda desde la Consejería y los tribunales adjudicándose mutuamente la responsabilidad (la Consejería afirma que los tribunales son autónomos e independientes en el proceso de corrección de exámenes; los tribunales, que siguen las directrices impuestas por la Consejería), renuentes ambos a la aplicación de los principios de transparencia y del derecho de los participantes a una respuesta razonada, e igualmente a la publicidad de los estándares y la bibliografía básica manejada por los órganos de selección para la corrección de temas y pruebas prácticas, de tal manera que los participantes puedan disponer de algún criterio específico al que atenerse en la actual y siguientes convocatorias.

En definitiva, las quejas presentadas exponían la necesidad de que los tribunales revisaran expresamente las pruebas objeto de reclamación así como a que se publicitaran los criterios de corrección o evaluación adoptados por éstos.



Desde la perspectiva legal de la transparencia (Ley 1/2014, de 24 de junio), se impone la necesidad de acomodar la actuación de la Administración al **principio de transparencia**, a garantizar el derecho de los ciudadanos a recibir una atención adecuada y, en particular, el derecho de los mismos a una buena administración de sus asuntos, comprensivo del acceso al expediente y de la obligación de motivar las decisiones adoptadas, por lo que ante las reclamaciones planteadas por los participantes en los procesos selectivos, resulta obligado para el Tribunal calificador explicitar las razones que sustenten las puntuaciones o valoraciones asignadas a los participantes en las concretas pruebas selectivas.



Por lo que se refiere al **derecho a una revisión y a la motivación de la corrección de los exámenes**, dichos derechos encuentran amplio respaldo en el ordenamiento jurídico, junto con otros tales como el derecho de acceso al expediente administrativo, así como a la motivación de actos integrantes de procedimientos selectivos conforme a lo que dispongan las bases de las convocatorias o el derecho a presentar alegaciones o recursos.

Somos conscientes de que, a pesar de que el derecho de acceso a los expedientes administrativos es una asignatura superada, subsiste **cierta resistencia burocrática** a la puesta en práctica de los mandatos recogidos en la Ley 39/2005, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (con antecedente en la ya derogada Ley 30/1992), y ello a pesar del categórico reconocimiento del derecho de los interesados «a conocer, en cualquier momento, el estado de tramitación de los procedimientos y obtener copias de documentos contenidos en ellos» (art. 53.1.a).

Desde la perspectiva de la discrecionalidad y motivación de las calificaciones en los procesos selectivos, a la Administración se le reconoce un considerable ámbito de actuación en el ejercicio de la discrecionalidad técnica, especialmente a favor de los tribunales de concursos y oposiciones. Más reconocida esa amplia libertad de apreciación en razón de su especialización e imparcialidad, la jurisprudencia declara seguidamente que de esa libertad no se deriva que las decisiones de los tribunales calificadores queden al margen de toda posibilidad de control, pues existen elementos que limitan esta regla de la discrecionalidad técnica. Entre esos elementos de control figuran la propia composición del tribunal (formada por especialistas), la verificación de que no concurren causas de abstención o recusación en sus miembros que pongan en cuestión su objetividad e imparcialidad, el control de la motivación de las decisiones adoptadas conforme a lo que dispongan las bases de la convocatoria, el control de la racionalidad y no arbitrariedad de sus decisiones, la sujeción a las bases de la convocatoria (que actúan como la ley especial de la selección) y la garantía de la igualdad de los aspirantes en el acceso al empleo público.

El Tribunal Supremo, a través de su doctrina, ha ido ampliando y perfeccionando el control jurisdiccional de dicha actuación administrativa, erigiendo la discrecionalidad técnica como límite al control jurisdiccional, pues a la Administración le compete en exclusiva la resolución mediante elementos de carácter técnico. En contrapartida, la aplicación de las técnicas de control que significan los elementos reglados (competencia y procedimiento), los hechos determinantes y los principios generales del derecho (en especial, mérito y capacidad), sí pueden ser objeto de control jurisdiccional.

Esta jurisprudencia ha incorporado cuál debe ser el contenido de la motivación: debe expresarse el material o fuentes de información sobre las que va a operar el juicio técnico, consignar los criterios de valoración cualitativa y expresar por qué la aplicación de los criterios conduce al concreto resultado individualizado; no



bastando con comunicar una puntuación al aspirante o participante (por todas la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 16 de marzo de 2015 -Fundamento de Derecho Sexto-).

A la vista de lo todo ello, formulamos a la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, recomendación para que se cursaran instrucciones en orden a que las reclamaciones planteadas por los participantes en los procesos selectivos sean atendidas por los Tribunales y Comisiones de Selección, explicando razonadamente las puntuaciones asignadas, dando cumplimiento con ello al principio de transparencia de la actuación administrativa y al derecho de los opositores a que sus exámenes sean revisados y corregidos de forma motivada por aquellos. E igualmente instrucciones en orden a que por los órganos de selección se publiciten los criterios de valoración adoptados en su seno.

1.5.2.1.4 Exigencia de empadronamiento para el acceso al empleo público local

En los últimos años se viene recibiendo en esta Institución reiteradas quejas en relación a la **inclusión del "empadronamiento"** en el municipio convocante de la provisión de una plaza, ya **como requisito y/ o mérito baremable**, especialmente en los procesos de acceso al empleo público temporal ofertados por dichas entidades locales.

Del análisis y estudio pormenorizado de las citadas bases y de los propios informes aportados por las Administraciones implicadas, resultaba que el hecho de encontrarse empadronado en el municipio convocante (del proceso) tenía un efecto "discriminatorio" en la medida que se exigía como requisito para participar en el mismo y/o como mérito baremable en las convocatorias, todo ello referido especialmente a las bolsas de empleo laboral temporal.

Por nuestra parte, entendemos que el empadronamiento, bien sea como requisito o como mérito objeto de baremación, resulta **contrario a los principios constitucionales** y a las disposiciones vigentes en materia de acceso al empleo público.

Como es sabido, y atendiendo a los principios constitucionales que rigen en el acceso a la empleo público (artículos 23.2 y 103.3), está abierto a todos los españoles por igual y habrá de hacerse mediante un procedimiento que garantice los principios de igualdad, mérito, capacidad, publicidad y objetividad, y ello con independencia de la modalidad del nombramiento o contrato laboral a suscribir, y el lugar del empadronamiento del aspirante.

El Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) subraya, en su artículo primero, la necesidad de garantizar en la selección del personal de las Administraciones Públicas tanto funcionario (de carrera o interino) como laboral (fijo o temporal), los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, además de los principios de publicidad y objetividad. Tal precepto tiene el carácter de bases del régimen estatutario de los empleados públicos, y aplicable a la selección de personal de todas ellas, tal y como dispone el artículo 2 del mencionado Estatuto. En dicha Ley no se hace salvedad alguna que permita excluir de la aplicación de estos principios la selección de personal laboral de carácter temporal, sino más bien todo lo contrario, al señalar, expresamente, su aplicación en lo que proceda al personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas, entre otras a las Administraciones de las Entidades Locales.

Si bien la selección de personal laboral temporal, usualmente vinculado a la urgencia de su provisión, requiere un procedimiento más rápido y unas menores exigencias de los candidatos, que el utilizado para la selección de personal funcionario o laboral de carácter permanente, ello no puede inducir a prescindir o a desvirtuar los principios constitucionales de acceso al empleo público, en especial el de los requisitos y méritos.

Ante la inexistencia de normas y para dar respuesta a situaciones que se plantean para su provisión temporal y perentoriedad de los plazos, suele acudir a instrumentos como las bolsas de trabajo, de modo que se dé respuesta más ágil a las situaciones planteadas, si bien todo ello deberá de efectuarse de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad contenidos en el art. 55 del EBEP, y ello con independencia de la modalidad del contrato laboral que vaya a celebrarse.



De lo expuesto cabe concluir que, en primer lugar, para la selección de personal laboral temporal o no permanente no existen normas reguladoras con el mismo grado de rigurosidad que las establecidas para el acceso al empleo público permanente. Y, en segundo lugar, la selección de este personal ha de realizarse mediante un procedimiento que garantice los principios de igualdad, mérito, capacidad, publicidad y objetividad, y ello con independencia de la duración del nombramiento o modalidad del contrato laboral que vaya a celebrarse.

Así pues, la residencia en el municipio no prueba ni demuestra una mayor cualificación para desempeñar cualquier tarea en los servicios públicos que presta el Municipio, ya que la misma –salvo excepciones puntuales, quizás– no reclaman un especial o particular conocimiento del término municipal o de sus residentes si nos atenemos a la descripción de las funciones que puedan realizar las personas que resulten contratadas y que estarán relacionadas con la prestación de los servicios públicos encomendados a los municipios en el ámbito de sus competencias.

Además, ese mérito (empadronamiento) carece por completo de relación inmediata con contenido funcional de los posibles puestos ofertados que, en su caso, estarán referenciados a categoría profesional, experiencia y requisito de titulación exigido, en general. En este sentido existe una consolidada jurisprudencia a tenor de la cual el empadronamiento como requisito y como mérito carece de una justificación objetiva y razonable, por lo que resulta discriminatorio y atenta contra el principio constitucional de igualdad.

Así, pues, **el empadronamiento, como exigencia para poder acceder a la Bolsa de Trabajo y como mérito baremable, resulta ser contrario a las disposiciones vigentes en materia de acceso al empleo público local** y, por tanto, la actuación administrativa debería adecuarse a los principios de eficacia y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho contemplados en el art. 103 de la Constitución Española.

En todos los numerosos casos planteados recomendamos que en las bases reguladoras para la constitución de la Bolsa de Trabajo **se supriman las referencias al lugar de residencia** de los aspirantes (empadronamiento), ante la necesidad de acomodar la actuación administrativa a los principios constitucionales que resultan de aplicación, siendo mayoría los Ayuntamientos que aceptaron de plano tal recomendación, como son los casos de las quejas y Ayuntamientos siguientes: 16/2016, Medina Sidonia (Cádiz), 16/2017, Cómputa (Málaga), 16/2018, Begíjar (Jaén), 16/2028, Las Gabias (Granada), 16/2274, Pinos Genil (Granada), 16/3362, Aracena (Huelva), 16/41, La Carolina (Jaén), 16/2019, Frigiliana (Málaga), 16/2020, Olvera (Cádiz), 16/2641, Láchar (Granada), 16/2752, Almuñécar (Granada), 16/2753, Nueva Carteya (Córdoba), 16/2756, Trigueros (Huelva), 16/3363, Mancha Real (Jaén), 16/5333, Estepona (Málaga), 16/3923 Valle de Abdalajís (Málaga), 16/4289, La Zubia (Granada) y 16/4686, El Cerro de Andévalo (Huelva).

Por el contrario, mostraron su discrepancia, de carácter técnico-jurídico, los Ayuntamientos siguientes: 16/1961, Ubeda (Jaén), 16/2644, Vera (Almería), 16/3890, Monachil (Granada), 16/4288, Baza (Granada) y 16/3364, Aljaraque (Huelva).

1.5.2.2 Quejas relativas a la provisión temporal (bolsas)

1.5.2.2.1 La demora en la cobertura de las sustituciones

La provisión de los puestos de trabajo en los distintos ámbitos del sector público se regulan en sus respectivos reglamentos de provisión (Administración general, educativa, sanitaria, justicia, etc.), de la misma manera que la provisión temporal en interinidad o eventualidad se regulan por los distintos reglamentos reguladores de las distintas bolsas, regulación que en todo lo que atañe a los detallados baremos y a las reglas de funcionamiento de las mismas suelen plantear controversias sobre distintos extremos.

Así, en relación a las diversas **bolsas de empleo** de las distintas especialidades los cuerpos docentes, en la **queja 16/0933**, la representación de un sindicato de enseñanza denunciaba las deficiencias del tema de gestión de **sustituciones del profesorado** de los centros docentes públicos dependientes de la Administración Educativa, postulándose a favor de una modificación del modelo establecido en la normativa de referencia (Orden de 8 de septiembre de 2010).