



León, 12 de diciembre de 2019

Ayuntamiento de Laguna de Duero

Plaza Mayor 1

47140 LAGUNA DE DUERO

(Valladolid)

Asunto: Bases que han de regir la selección de una bolsa de empleo de Técnicos de Administración General A1

Ilmo. Sr:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente **757/2019**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, en dicho expediente se hace alusión al Decreto de la Concejalía del Área de Régimen Interior, de fecha 2 de Agosto de 2018, por el que se aprueban las Bases que han de regir la selección de una bolsa de empleo de Técnicos de Administración General A1. En concreto, el reclamante manifiesta su disconformidad con la Base Décima según la cual “El llamamiento para ocupar la plaza se realizará por teléfono empezando por el primero y en orden decreciente, salvo que estuviera ocupando puesto en este Ayuntamiento, en cuyo caso saltará al siguiente aspirante”.

Continúa indicando que *“con fecha 12-03-19 el Ayuntamiento de Laguna de Duero realiza el nombramiento de una persona como funcionario interino para ocupar un puesto como Técnico de Administración General, la cual ocupaba el puesto nº XXX de la citada bolsa”*. Sin embargo, señala también que a XXX, funcionario interino del Ayuntamiento de Laguna de Duero, no lo *“llamaron (...) ocupando el puesto XXX de dicha Bolsa”*.

Por lo demás, concluye el reclamante poniendo de manifiesto que, con fecha de entrada 28 de agosto de 2018, XXX ha presentado un recurso contra dichas Bases en el que se solicita la eliminación del párrafo *“salvo que estuviera ocupando puesto en este Ayuntamiento, en cuyo caso saltará al siguiente aspirante”* ya que, a su juicio, supone *“una clara desigualdad para los trabajadores de este Ayuntamiento, a los que se le*



niega la participación en dicha Bolsa, denegando, así, la posibilidad de mejora en sus condiciones laborales". También refiere que dicho recurso no ha sido objeto de respuesta.

Iniciada la investigación oportuna se solicitó información en relación con la cuestión planteada, y en concreto, una copia de la respuesta al recurso de fecha de entrada 28 de agosto de 2019 (contra el Decreto de la Concejalía del Área de Régimen Interior, de fecha 2 de Agosto de 2018, por el que se aprueban las Bases que han de regir la selección de una bolsa de empleo de Técnicos de Administración General A1).

En atención a dicha petición se remitió un informe en el cual se hace referencia a los artículos 123 y 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Se indica que el artículo 123 dispone que los actos que pongan fin a la vía administrativa podrán ser recurridos potestativamente en reposición o ser impugnados directamente ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo. También se indica que el artículo 124 señala que, si el acto fuera expreso, el plazo para la interposición del recurso de reposición será de un mes.

Además, señala textualmente el informe municipal que "el escrito de impugnación presentado por el interesado en el plazo de un mes no se ha contestado" y añade *«por lo que se tendrá que tener en cuenta que el artículo 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa recoge que "1.- el plazo para interponer el recurso contencioso-administrativo será de dos meses contados desde el día siguiente al de la publicación de la disposición o al de la notificación o publicación del acto, si fuera expreso. Si no lo fuera, el plazo será de seis meses y se contará, para el solicitante y otros posibles interesados, a partir del día siguiente a aquél en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzca el acto presunto. El interesado no ha presentado recurso contencioso-administrativo"»*.

A la vista de lo informado, así como de la restante documentación que obra en poder de esta Institución procede realizar las siguientes consideraciones.

En primer lugar, y en relación con lo manifestado en el informe municipal respecto a que *"El interesado no ha presentado recurso contencioso-administrativo"*, debemos poner de manifiesto que la jurisprudencia contencioso-administrativa y constitucional se ha pronunciado sobre la inexistencia de plazos para recurrir los actos no expresos y que dicha jurisprudencia se ha plasmado en la nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En concreto, el artículo 122.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, establece que, si el acto no fuera expreso, el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de alzada en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de



acuerdo con su normativa específica, se produzcan los efectos del silencio administrativo. En la misma línea, el artículo 124.1, también de la Ley 39/2015, dispone que, si el acto no fuera expreso, el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de reposición en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzca el acto presunto.

Sin embargo, también es cierto que dicha jurisprudencia (contencioso-administrativa y constitucional) no ha encontrado aún reflejo en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa ya que, tal y como indica ese Ayuntamiento, el artículo 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, establece que el plazo para interponer el recurso será de dos meses contados desde el día siguiente al de la publicación de la disposición o al de la notificación o publicación del acto, si fuera expreso, pero si no lo fuera *“el plazo será de seis meses y se contará, para el solicitante y otros posibles interesados, a partir del día siguiente a aquél en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzca el acto presunto”*. Todo ello pese a que el Tribunal Supremo en el año 2004, y el Tribunal Constitucional a partir de 2006, ya cuestionaron el referido plazo de seis meses que contempla el artículo 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio.

No obstante, entendemos que, con independencia de que el referido artículo aún no haya sido objeto de la oportuna (y necesaria) modificación, dicho plazo de seis meses carece de efectividad según la jurisprudencia contencioso-administrativa y constitucional a que se ha hecho mención y así lo confirma la práctica procesal vigente (que admite los recursos contencioso-administrativos contra las desestimaciones presuntas, también de los recursos de reposición, inaplicando el plazo de seis meses del artículo 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio).

En segundo lugar, y con independencia de lo anterior, se reconoce en el informe remitido que *“el escrito de impugnación presentado por el interesado en el plazo de un mes no se ha contestado”*. Sin embargo, no podemos obviar que el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre (*“Obligación de resolver”*), señala que la Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos, así como que el plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento (según el artículo 124.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución del recurso de reposición será de un mes). Por lo demás, el artículo 12.2 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León dispone que *“en cualquier caso, velará porque las Administraciones resuelvan expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados”*.

Además, tampoco podemos dejar de tener en cuenta que el artículo 20.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, establece que los titulares de las unidades administrativas



y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos serán responsables de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar toda anormalidad en la tramitación de procedimientos. El artículo 29 de la misma Ley añade que los términos y plazos establecidos en esta u otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones competentes para la tramitación de los asuntos, así como a los interesados en los mismos.

En cualquier caso, y en cuanto al fondo del asunto, señala el informe municipal que *“La Base Décima de las Bases de la Convocatoria (Publicidad de la Bolsa de Empleo) para la selección de una Bolsa de Empleo de Técnico de Administración General, Bases impugnadas, es una cláusula general que aparece en las distintas Bolsas de Empleo de titularidad del Ayuntamiento, cuyo contenido ha sido cuestionado en ocasiones en sede judicial, como fue el caso de la Sentencia nº 77/18, de 16 de abril, de 2018 recaída en el Procedimiento Abreviado 23/2018 (Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Valladolid) con el carácter de firme, por la que se desestima el recurso contencioso-administrativo promovido por la Federación de Servicios a la Ciudadanía de Comisiones Obreras contra la inadmisión de recurso interpuesto contra las bases de convocatoria para la selección de una bolsa de empleo de administrativos C1 publicada en el BOP de 7 de septiembre de 2017”*.

Si bien no se adjunta al informe municipal la precitada Sentencia de 16 de abril de 2018 (Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Valladolid), hemos tenido acceso a su contenido a través del Portal de Transparencia de ese Ayuntamiento.

Pues bien, dicha Sentencia hace referencia al Decreto de la Concejalía de Régimen Interior, de fecha 28 de agosto de 2017, que aprueba las bases por las que se registró la Convocatoria para la selección de una bolsa de empleo de administrativos C1 publicada en el BOP de 7 de septiembre de 2017. Según los Antecedentes de Hecho *“La recurrente plantea que el sistema de llamamientos previsto en la base décima de la convocatoria, en cuanto que excluye personal que ya estuviera ocupando puesto en el Ayuntamiento, supone una injustificada vulneración del artículo 23.2 de la Constitución Española que recoge el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, a la Directiva 1999/70 y STJUE asunto del Cerro Alonso de 13 de septiembre de 2.007, asunto Gavieiro e Iglesias Torres de 22 de diciembre de 2010”*.

Precisamente contra dicho Decreto de la Concejalía de Régimen Interior el recurrente interpuso un recurso de reposición el día 20 de noviembre de 2017, recurso que se inadmitió mediante Decreto de la misma Concejalía de 22 de diciembre de 2017. Contra este último Decreto (de inadmisión) se interpuso recurso contencioso ante el



Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Valladolid.

Sin embargo, dicha Sentencia no entra en el fondo de asunto y solamente desestima el recurso contencioso administrativo contra el Decreto de 22 de diciembre de 2017 a la vista de que el recurso de reposición se presentó el día 20 de noviembre de 2017 y las bases se habían publicado el día 7 de septiembre del mismo año (transcurrido el plazo de un mes).

Por lo tanto, dicha Sentencia no impide que ese Ayuntamiento valore la supresión del inciso *“salvo que estuviera ocupando puesto en este Ayuntamiento, en cuyo caso saltará al siguiente aspirante”* ya que la misma, como acabamos de exponer, no se pronuncia sobre su legalidad.

Precisamente dicha problemática ha sido objeto de análisis en la Sugerencia de 24 de enero de 2017 que el Justicia de Aragón remitió al Ayuntamiento de Benasque. En este caso el Ayuntamiento también ponía de manifiesto en su informe que *“las Bolsas de Empleo que existen en la actualidad en el Ayuntamiento de Benasque, para cubrir vacantes temporales, no hay establecida ninguna ordenanza ni regulación del funcionamiento de la misma, si bien, un criterio básico no escrito que se ha utilizado para el uso de las mismas, es que si una persona está trabajando en un puesto de trabajo, como era este caso, queda automáticamente excluida en el caso de que surja un nuevo puesto, ya que la finalidad de la bolsa es de ir cubriendo las necesidades, mediante personas desempleadas, sin que se establezca ningún tipo de promoción de puestos de trabajo entre todos los trabajadores que se encuentran ya desempeñando un puesto de trabajo”*.

No obstante, a la vista de lo informado, considera el Justicia de Aragón que *«Del informe de la Administración parece desprenderse la voluntad de que en el mecanismo regulador del funcionamiento de la bolsa de empleo se establezcan las medidas que aseguren que “si una persona está trabajando en un puesto de trabajo... queda automáticamente excluida en el caso de que surja un nuevo puesto, ya que la finalidad de la bolsa es de ir cubriendo las necesidades mediante personas desempleadas”*. Debemos partir de que se trata de una decisión de carácter discrecional, que entra dentro del ámbito de las potestades propias de esa Corporación en ejercicio de su autogobierno. No obstante, y en aras a la defensa del principio de igualdad en el acceso al empleo público, debemos indicar que, a juicio del Justicia de Aragón, **si bien parece adecuado que la contratación de un aspirante de la bolsa de una determinada categoría implique la suspensión en dicha bolsa -es decir, que no procede que se le convoque para puestos vacantes de la categoría en la que está contratado con carácter temporal- en cambio, entendemos que ello no debería implicar necesariamente la suspensión en bolsas de otras categorías en que pudiera estar incluido, atendiendo a sus méritos. Es decir, debe valorarse si el hecho de que la**



contratación con carácter temporal para cubrir una plaza vacante implique que no pueda ser llamado para cubrir un puesto de otra categoría de cuya bolsa de empleo forma parte, puede implicar una vulneración del principio de igualdad e impedir la provisión de un puesto por el aspirante que acredita mayor mérito y capacidad”.

En definitiva, y a juicio de esta Institución, procede que por parte de ese Ayuntamiento se resuelva el recurso de reposición presentado contra el Decreto de 2 de Agosto de 2018, por el que se aprueban las Bases que han de regir la selección de una bolsa de empleo de Técnicos de Administración General A1, así como que se valore, atendiendo a los principios de igualdad, mérito y capacidad, la supresión del inciso “*salvo que estuviera ocupando puesto en este Ayuntamiento, en cuyo caso saltará al siguiente aspirante*” en los términos en que actualmente está redactado.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

1.-Que por parte de ese Ayuntamiento se proceda a resolver el recurso de reposición presentado contra el Decreto de la Concejalía del Área de Régimen Interior, de fecha 2 de Agosto de 2018, por el que se aprueban las Bases que han de regir la selección de una bolsa de empleo de Técnicos de Administración General A1.

2.-Que por parte de ese Ayuntamiento, y atendiendo a los principios de igualdad, mérito y capacidad, se valore modificar el Decreto de 2 de Agosto de 2018, y en concreto, la supresión del inciso “*salvo que estuviera ocupando puesto en este Ayuntamiento, en cuyo caso saltará al siguiente aspirante*” en los términos en que actualmente está redactado.

3.-Que por parte de ese Ayuntamiento, y atendiendo a los mismos principios, se tenga en cuenta la conveniencia de suprimir con carácter general (en todas las Bases que rigen la selección de bolsas de empleo) el mencionado inciso en los términos en que actualmente está redactado.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López