



EXCMO. AYUNTAMIENTO DE TORO
ILMO. SR. ALCALDE

Asunto: Programa ELPEX 2025 / Falta de formalización de contratación

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **160/2026**, referencia a la que rogamos haga mención en posteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja era la falta de formalización de un contrato por parte de ese Ayuntamiento durante la tramitación de un proceso selectivo correspondiente al Programa ELPEX 2025.

Según manifestaciones de la persona autora de la queja, XXX fue formalmente seleccionado como candidato en el proceso de selección del programa ELPEX 2025, actuación que fue publicada en el tablón de anuncios oficial del Ayuntamiento de Toro, lo que a juicio del reclamante generó *“un acto administrativo firme y una expectativa legítima de contratación”*.

Como consecuencia de dicha selección, se le requirió la entrega completa de datos y documentación personal (DNI, número de la Seguridad Social y demás información necesaria) con el fin de proceder a la formalización del contrato.

El mismo día previsto para la firma del contrato, y sin haber recibido previamente notificación alguna por escrito, se comunicó verbalmente a XXX que no se procedería a su contratación, alegándose de forma genérica que no cumplía los requisitos, afirmación que resultaba radicalmente contradictoria con el hecho de haber sido previamente seleccionado como candidato idóneo.

Recoge asimismo la reclamación presentada que, a fecha actual, no se le ha facilitado a XXX resolución administrativa escrita, motivada y notificada conforme a lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común, que justifique la cancelación de su contratación.

Continúa exponiendo que, con fecha 16 de diciembre de 2025, la Junta de Castilla y León publicó una nota de prensa oficial en la que se afirmaba que el Ayuntamiento de



Toro había resultado beneficiario del programa ELPEX 2025, con una subvención de 71.655 euros, destinada expresamente a la contratación de tres trabajadores.

Entre dichos trabajadores se encontraba el interesado, junto con el resto de personas seleccionadas. Sin embargo, pese a dicha información oficial y a la concesión efectiva de la subvención, las contrataciones no se han formalizado, sin que se haya ofrecido explicación escrita alguna al respecto.

Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella.

En atención a la petición de información, se remitió informe, en el que se exponían las circunstancias concurrentes en relación con la participación de XXX en el proceso selectivo convocado en el marco del Programa ELPEX 2025.

Según se indica en dicho informe municipal, resulta cierto que XXX participó en el proceso selectivo convocado por el Ayuntamiento de Toro, siendo inicialmente propuesto para la contratación correspondiente al puesto de ofertado.

El Ayuntamiento señala que, tras dicha propuesta, se requirió al interesado la aportación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos exigidos por la normativa reguladora del programa y por la legislación laboral aplicable, al objeto de proceder, en su caso, a la formalización del correspondiente contrato formativo para la obtención de la práctica profesional.

Continúa exponiendo el informe remitido que, durante la fase de comprobación documental y con carácter previo a la formalización del contrato, se verificó que el interesado no reunía los requisitos legalmente exigidos para la celebración del contrato previsto, circunstancia que impedía su formalización.

La Administración municipal indica que la contratación se tramitó al amparo de las Bases Reguladoras del Programa ELPEX 2025 para ayuntamientos de municipios de más de 5.000 habitantes de la Comunidad de Castilla y León, cuya Base Octava establece lo siguiente:

“La preselección de las personas candidatas corresponde a la Oficina de Empleo, mientras que la selección final corresponde a la entidad beneficiaria, de acuerdo con las normas de selección de personal que le resulten aplicables”.

En este sentido, el Ayuntamiento informa de que presentó la correspondiente oferta de empleo para la cobertura de puestos de Administrativo, siendo la Oficina de Empleo la encargada de remitir las personas candidatas preseleccionadas. Posteriormente, el Tribunal de Selección procedió a la valoración de los méritos de los aspirantes, publicándose las puntuaciones obtenidas.



Según manifiesta en el informe, con carácter previo a la contratación, el Departamento de Personal procedió a comprobar la documentación aportada por la persona propuesta para la contratación, constatándose que no reunía los requisitos necesarios para formalizar un contrato formativo para la obtención de la práctica profesional correspondiente al puesto ofertado.

Asimismo señala que, conforme a las Bases Reguladoras del Programa ELPEX, el artículo 11.3 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores y su normativa de desarrollo, la formalización del contrato formativo exige, entre otros requisitos, que la persona trabajadora esté en posesión de la titulación habilitante legalmente exigida; que el puesto permita la adquisición de una práctica profesional directamente relacionada con la titulación acreditada; que exista una adecuada correspondencia entre la formación del trabajador y las funciones inherentes al puesto ofertado y que la contratación se formalice dentro del plazo máximo legal previsto desde la finalización de los estudios habilitantes.

El contrato para la obtención de práctica profesional deberá concertarse dentro de los tres años siguientes a la terminación de los estudios o de los certificados profesionales del sistema de formación profesional. Si el contrato se concierta con una persona con discapacidad o con capacidad intelectual límite, este plazo será de cinco años.

A juicio de la entidad local afectada, dichos requisitos tienen carácter esencial y deben concurrir en el momento de la contratación.

De acuerdo con la documentación aportada por el interesado, se hace constar que XXX posee el Grado en XXX, expedido por la Universidad de XXX, finalizado el 21 de junio de 2024, así como el título de Bachiller, modalidad de XXX, finalizado el 1 de mayo de 2019.

Analizada dicha documentación, el Ayuntamiento señala que, si bien el Grado en XXX constituye una titulación universitaria oficial que podría habilitar para la celebración de un contrato formativo, no concurre, a su entender, la necesaria adecuación entre la titulación acreditada y el puesto objeto de contratación.

En concreto, se indica que el puesto ofertado correspondía a la categoría profesional de Administrativo (Subgrupo C1), mientras que el título universitario aportado se corresponde con una cualificación de nivel superior, cuya práctica profesional debe desarrollarse mediante funciones propias de dicho nivel formativo. Por ello, considera que no existía la correspondencia entre titulación y puesto exigida por la normativa reguladora del contrato formativo.



Para que el contrato formativo resultara ajustado a la finalidad de dicha titulación, el puesto debería corresponder a una categoría acorde con el nivel universitario, como sería un puesto de Técnico (grupo A). En consecuencia, no existe la correspondencia exigida entre el nivel del título y el puesto ofertado.

Respecto al título de Bachiller aportado por el interesado, el Ayuntamiento manifiesta que, aunque dicha titulación constituye la exigida para el acceso al Subgrupo C1, la finalización de estos estudios tuvo lugar el 1 de mayo de 2019, habiendo transcurrido el plazo máximo legal de tres años previsto para la celebración de un contrato formativo desde la terminación de los estudios habilitantes. En consecuencia, ninguna de las titulaciones aportadas permitía la válida celebración del contrato formativo previsto, por lo que la falta de concurrencia de los requisitos exigidos impedía legalmente su formalización.

Asimismo, expone que la propuesta inicial de contratación derivada del proceso selectivo no generaba por sí sola un derecho automático a la contratación, al quedar condicionada al cumplimiento de todos los requisitos establecidos tanto en la normativa reguladora del programa como en la legislación laboral aplicable. Se señala igualmente que la Administración carecía de facultad para excepcionar dichos requisitos, cuya observancia resultaba obligatoria.

El informe remitido hace referencia también a la Base 21 de las Bases Reguladoras del Programa ELPEX, indicando que el incumplimiento de los requisitos previstos en las Bases 7 y 8 determina la pérdida total de la subvención y, en su caso, el reintegro de las cantidades percibidas, junto con los intereses correspondientes. En este sentido, el Ayuntamiento manifiesta que la formalización del contrato en las circunstancias concurrentes habría podido suponer el incumplimiento de los requisitos establecidos en las Bases Reguladoras del Programa, la pérdida del derecho a la subvención concedida, la eventual obligación de reintegro de fondos públicos percibidos, así como las posibles consecuencias derivadas de la celebración de un contrato formativo que no reuniera los requisitos legalmente exigidos. Por ello, la no formalización del contrato constituía, a su juicio, la única actuación jurídicamente procedente.

El Ayuntamiento informa asimismo de que la imposibilidad de formalizar el contrato fue comunicada al interesado verbalmente, remitiéndose posteriormente una comunicación escrita en la que se exponían los motivos que impedían la contratación aunque dicha notificación electrónica fue rechazada.

A juicio de la Administración municipal, el interesado pudo conocer las razones que fundamentaban la actuación administrativa y ejercer, en su caso, los recursos y acciones que estimase procedentes.



Finalmente, el informe remitido por el Ayuntamiento de Toro concluye que su actuación respondió exclusivamente al cumplimiento de la normativa aplicable y a la obligación de garantizar la correcta utilización de los fondos públicos vinculados al Programa ELPEX, sin que existiera actuación arbitraria o discrecional, sino la aplicación de los requisitos legalmente exigidos para la formalización del contrato subvencionado. La Administración municipal considera, por tanto, que la decisión adoptada resultaba necesaria para salvaguardar los principios de legalidad, eficacia, buena administración y correcta gestión de los fondos públicos, evitando la celebración de un contrato que no reunía los requisitos establecidos por la legislación laboral y por las Bases Reguladoras del Programa ELPEX 2025.

A la vista de todo ello, corresponde a esta Institución valorar si la actuación administrativa se ajustó a los principios de legalidad y buena administración que deben presidir la actuación de las Administraciones Públicas.

Pues bien, del examen del expediente resulta que la selección efectuada dentro del proceso de provisión de los puestos subvencionados no determina, por sí sola, un derecho incondicionado a la contratación.

En efecto, la propia normativa reguladora del Programa ELPEX atribuye a la entidad beneficiaria la competencia para realizar la selección definitiva y verificar el cumplimiento de todos los requisitos exigidos antes de formalizar el correspondiente contrato, de modo que la contratación queda necesariamente supeditada a dicha comprobación. En consecuencia, si antes de la firma del contrato se constata objetivamente la ausencia de alguno de los requisitos legalmente exigidos, la Administración no sólo puede, sino que debe abstenerse de formalizar una contratación contraria al ordenamiento jurídico.

Ahora bien, una cuestión distinta es la forma en que se exteriorizó dicha decisión. El artículo 35 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, exige que los actos administrativos que limiten derechos o intereses legítimos sean motivados, mientras que los artículos 40 y siguientes de la misma norma establecen la obligación de su notificación en forma legalmente prevista.

Frente a ello, que inicialmente se comunicara verbalmente al interesado la imposibilidad de proceder a su contratación no resulta plenamente conforme con las exigencias derivadas de la legislación procedimental, pues resulta exigible que la decisión administrativa conste formalmente en un acto suficientemente motivado y debidamente notificado.

No obstante, del informe remitido por el Ayuntamiento resulta que posteriormente se dictó comunicación escrita expresando las razones que impedían la contratación,



habiendo sido intentada la notificación electrónica, habiendo sido rechazada por el destinatario.

Pues bien, si dicho intento de notificación se realizó conforme a las previsiones legales, no puede imputarse a la Administración la falta de conocimiento efectivo del contenido del acto por la persona interesada, dado que tal circunstancia deriva del rechazo de la notificación por ella misma.

En cuanto al contenido de la comunicación, tampoco aprecia esta Institución elementos que permitan afirmar la existencia de arbitrariedad en la decisión municipal. Por el contrario, la actuación administrativa aparece fundamentada en la interpretación de los requisitos establecidos por la normativa reguladora del Programa ELPEX y por la legislación laboral aplicable al contrato formativo, dado que se ajusta a la legalidad y se encuentra razonablemente motivado y no resulta, por lo tanto, manifiestamente irrazonable o arbitrario.

Sin perjuicio de lo anterior, esta Procuraduría considera conveniente recordar a la Administración la necesidad de extremar el rigor en la tramitación de futuros procedimientos selectivos, evitando generar expectativas de contratación antes de que haya concluido íntegramente la comprobación del cumplimiento de todos los requisitos exigidos por la normativa aplicable. La verificación documental debería realizarse, por lo tanto y siempre que sea posible, con carácter previo a la publicación de las propuestas de contratación, tratando de evitar la generación de expectativas y, por lo tanto, situaciones como la que ha dado lugar a la presente queja.

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**:

PRIMERA: Que, en futuros procedimientos de selección y contratación de personal, cuando se adopten decisiones que impidan la formalización de un contrato respecto de personas previamente seleccionadas, dichas decisiones se deben documentar mediante resolución suficientemente motivada y se ha de notificar formalmente a los interesados con carácter previo o simultáneo a que produzcan efectos, garantizando plenamente sus derechos de información, defensa y seguridad jurídica.

SEGUNDA: Que en futuros procedimientos de selección y contratación de personal se lleve a cabo la comprobación de los requisitos exigidos por la normativa aplicable antes de la publicación de las personas seleccionadas, con el fin de evitar la generación de expectativas de contratación que posteriormente no puedan ser cumplidas.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

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.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López