



IA-0078-2021

INFORME SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL DECRETO 90/2006, DE 4 DE JULIO, SOBRE SELECCIÓN Y GESTIÓN DE LAS BOLSAS DE TRABAJO DE LOS FUNCIONARIOS INTERINOS

En fecha 9 de abril de 2021, se ha recibido en el Gabinete Jurídico oficio de la Secretaria General de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas por el que se solicita la emisión de informe preceptivo en relación con el proyecto de decreto de referencia, de acuerdo con el apartado a) del artículo 10.1 de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de ordenación del servicio jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Visto el borrador de Decreto y los documentos que con el mismo acompañan, se formulan las siguientes consideraciones:

PRIMERO.- Sobre el proceso de negociación colectiva

La selección de funcionarios interinos se reguló por primera vez mediante Decreto 62/1990, de 15 de mayo, siendo objeto de diversas modificaciones hasta desembocar en el Decreto 90/2006, de 4 de julio, sobre selección y gestión de las bolsas de trabajo de los funcionarios interinos. Las referidas normas reglamentarias fueron dictadas, por consiguiente, en un marco jurídico anterior a la promulgación y vigencia del Estatuto Básico del Empleado Público, Ley 7/2007, de 12 de abril, y a la Ley del Empleo Público de Castilla-La Mancha, Ley 4/2011, de 10 de mayo. Es, por tanto, desde la perspectiva que





nos proporcionan estas dos disposiciones de carácter legal desde el que se debe abordar la modificación reglamentaria propuesta.

En el contexto señalado, el contenido de la modificación del Decreto 90/2006 que se propone debe ser sometida a negociación colectiva, de acuerdo con el artículo 151 c) de la Ley 4/2011, del Empleo Público en Castilla-La Mancha. Igual obligación impone el artículo 37.c) del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

Del conjunto de la documentación remitida, y de acuerdo con las fechas que figuran en dicha documentación, se colige que el exclusivo objeto de la negociación llevada a cabo en el seno de la Mesa Sectorial de Personal Funcionario de la Administración General fue un primer borrador de modificación del Decreto 90/2006, de fecha **20 de octubre de 2020**, que afectaba **exclusivamente al apartado 2 del artículo 7** del mencionado Decreto. De acuerdo con la Certificación obrante en el expediente administrativo remitido, la citada modificación puntual del artículo 7.2 habría sido objeto de negociación en la **reunión celebrada los días 9 y 10 de marzo de 2021** (ignoramos el resultado de dicha negociación, habida cuenta de que este no se menciona en el certificado ni se acompaña el acta correspondiente a dicha reunión). Sin embargo, no existe constancia en el expediente administrativo de que haya sido sometido a negociación un segundo borrador, **de fecha 29 de marzo de 2021**, por el que se propone, además de **la modificación del artículo 7.2, la modificación del apartado 2 del artículo 3 y de los apartados apartado 3 y 5 del artículo 7, del mismo Reglamento, así como la adición de un nuevo artículo 4 bis.**

Salvo que se haya omitido documentación de la que se puedan desprender circunstancias distintas a las apuntadas, en la tramitación del procedimiento de





elaboración de la norma **se habría omitido el trámite fundamental de la negociación colectiva**, exigido tanto por la norma estatal básica como por la norma sobre la función pública autonómica, al no haberse sometido el grueso de la reforma a la Mesa Sectorial de Personal Funcionario de la Administración General.

SEGUNDO.- Sobre el procedimiento

A la vista de las Instrucciones sobre el régimen administrativo del Consejo de Gobierno, de 25 de julio de 2017, se habrían omitido durante la tramitación de la norma dos de los informes que dichas instrucciones consideran imprescindibles para la toma de posición del Consejo de Gobierno, concretamente el **Informe de la persona titular de la Secretaría de la Consejería proponente y el Informe de la Inspección General de Servicios sobre la normalización de los procedimientos administrativos**.

En otro orden de cosas, no se ha motivado la urgencia con la que se ha solicitado el preceptivo informe del Gabinete Jurídico, sobre el borrador de Decreto remitido.

El asesoramiento en derecho que el Gabinete Jurídico debe proporcionar al Consejo de Gobierno en la toma en consideración, y en su caso aprobación, de disposiciones de carácter general como la que se somete a informe, requiere de la serenidad y el sosiego que dicha función asesora precisa, sin que sea razonable reducir arbitrariamente los plazos establecidos para la emisión del único informe de carácter es perceptivo (artículo 10 a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de ordenación del servicio jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha) exigido en el proceso previo a la toma de consideración de los Anteproyecto por parte del





Consejo de Gobierno. La necesidad de un profundo y pormenorizado estudio de la norma en ciernes se torna aún más imprescindible si se considera que, en el presente caso, no obra en el expediente ningún otro informe de contenido jurídico que avale la adecuación a derecho del borrador de norma propuesto.

TERCERO.- Sobre el contenido de la norma

- 1) La modificación que se propone del **artículo 2.3**, por la que propugna la integración en la bolsa de trabajo con carácter preferente y voluntario a las personas aspirantes que procedan de un procedimiento selectivo de promoción interna se adecúa a las previsiones del artículo 48.2 de la Ley 4/2011, del Empleo Público en Castilla-La Mancha.
- 2) El nuevo **artículo 4 bis**, por el que se arbitra la posibilidad de nutrir bolsas de trabajo **“ya agotadas”** con las personas aspirantes de la bolsa de trabajo inmediatamente a la anterior agotada, es conforme con la previsión contemplada en el artículo 48.6 (segundo párrafo) de la Ley 4/2011, del Empleo Público en Castilla-La Mancha.
- 3) La modificación que se propone del apartado 2 el artículo 7 del Decreto 90/2006, con el objeto de garantizar que al menos un dos por ciento de las plazas que se oferten en la respectiva bolsa provincial se adjudiquen a personas que acrediten discapacidad intelectual, y al menos, un cinco por ciento se adjudiquen a personas que acrediten cualquier otro tipo de discapacidad (constituyendo al menos una de cada 50 plazas ofertadas en el primer caso, y una de cada 20, en el segundo) se justifica directamente en la exposición de motivos de la reforma propuesta en los preceptos constitucionales que imponen a los poderes públicos la realización de una política integración de las personas con discapacidad.





Por otra parte, la medida de discriminación positiva propuesta es coherente con otras medidas del mismo tenor que ya se prevén tanto en el artículo 59 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, como en el artículo 41 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, que imponen la obligación de reservar en la oferta de empleo público un cupo no inferior al 7 por ciento de las plazas ofertadas para ser cubiertas por personas con discapacidad, considerando como tales las definidas en el apartado 2 del artículo 4 del texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre.

- 4) Consideramos que la nueva redacción dada al apartado 3 del artículo 7 del Decreto puede resultar confusa, pues de un análisis sistemático de la norma reglamentaria, dando entrada en dicho análisis a las modificaciones propuestas, se colige que la situación de disponible en bolsa solamente puede predicarse respecto de una única bolsa de trabajo vigente. No obstante si la bolsa de trabajo vigente fuese la constituida con los resultados del último proceso selectivo (conforme al apartado del artículo 3.2 del borrador), se nos genera la duda de si la prioridad otorgada para el llamamiento en esta bolsa de los aspirantes procedentes de un procedimiento selectivo de promoción interna otorgado por el artículo 3.2, implicaría así mismo el privilegio de no tener que pasar como el resto de candidatos al último lugar de la bolsa, sino a continuación del último de los aspirantes de dicha categoría. La redacción del artículo propuesto no deja claro este extremo, y convendría, par una mayor seguridad jurídica, su aclaración





Genera igualmente confusión que se mencionen el novedoso artículo 4 bis como criterio a la hora de determinar el alcance de la renuncia a una oferta de interinidad, habida cuenta de que la bolsa creada mediante el procedimiento que se propugna en dicho artículo 4 bis estaría conformada exclusivamente por personas aspirantes de la bolsa de trabajo inmediatamente anterior a la extinguida. Tampoco se entiende la mención al artículo 4.2 del texto en vigor, donde lo que se prevé la posibilidad de convocar un procedimiento ad hoc de constitución de bolsa cuando la bolsa correspondiente se encuentre agotada o vaya agotarse. Tanto en un caso como en otro estaríamos hablando de una sola bolsa de trabajo con un orden de preferencia en el que, en principio no deberían existir privilegios a la hora de la renuncia al llamamiento,

Para una mayor seguridad debería desarrollarse el apartado 3 del artículo 7 clarificando todas estas cuestiones.

- 5) La modificación que se propone del artículo 7.5 del Decreto 90/2006, de 4 de julio sobre selección y gestión de las bolsas de trabajo de los funcionarios interinos comporta un cambio radical de criterio respecto de la reincorporación a la bolsa de trabajo de los funcionarios interinos cesados. Hasta la fecha, la regla general sobre reincorporación determinaba que el funcionario interino cesado se reincorporase a la bolsa vigente en el último lugar, excepción hecha de aquellos casos en los que el desempeño del puesto de trabajo hubiese sido inferior a 12 meses. Sin embargo, la norma en ciernes propugna el criterio contrario, al establecer con carácter general la reincorporación tras el cese al número de orden en bolsa que inicialmente ocupase el interino cesado en la bolsa de trabajo vigente (sin especificar si tras uno o más llamamientos).





Redacción actual del artículo 7.5 del Decreto 90/2006:

Los funcionarios interinos cesados podrán incorporarse a la bolsa de trabajo vigente correspondiente a su cuerpo o escala y, en su caso, especialidad de examen, si así lo solicitan en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente a aquél en que fueron cesados, salvo que ya estuvieran integrados en dicha bolsa.

La reincorporación se efectuará en el orden que inicialmente ocupasen cuando procediesen de la bolsa de trabajo vigente y el tiempo de desempeño del puesto de trabajo en el que cesan sea inferior a doce meses, y en el último lugar en los demás casos.

Redacción que se propone:

«5. El personal funcionario interino cesado, siempre que no haya incurrido en una causa de exclusión, podrá incorporarse a la bolsa de trabajo por la que fue llamado, si esta continúa vigente y si así lo solicita en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente a aquel en que fue cesado. La reincorporación se efectuará en la misma posición que tenía en la bolsa.»

La modificación propuesta plantea alguna duda de constitucional, pues si bien la misma podría ampararse en el mayor mérito y capacidad acreditado en el proceso selectivo y, de forma abstracta, en la mayor experiencia de estas personas adquirida, margina el principio constitucional de igualdad que debe presidir el acceso a las funciones y cargos públicos (artículo 23.2 CE). En este sentido conviene recordar la posición del TSJCM en relación con otras actuaciones de la Administración regional por medio de las cuales se ha pretendido primar los servicios prestados o la pertenencia a listas de interinidades cerradas. Sin pretender hacer una asimilación total con aquellas situaciones que merecieron el reproche del Tribunal, conviene citar el





pronunciamiento de la Sala de Albacete al respecto. Dice el TSJCM en la Sentencia de 19 de noviembre de 2010, sec. 2ª, S 19-11-2010, nº 10358/2010, rec. 203/2009 fundamento de derecho CUARTO:

“El TC tiene declarado que se contraría abiertamente el principio de igualdad cuando se prima desafortadamente y de manera desproporcionada -con la consecuencia de hacerla determinante del resultado último del concurso- la experiencia representada por el desempeño de una determinada categoría en una concreta Administración (STC 281/1993, de 27 de septiembre EDJ 1993/8317).

*El recurso de apelación debe ser estimado por cuanto dicha Base 50 de la Convocatoria supone la vulneración de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad. En efecto, la Administración admite que los criterios a valorar son la experiencia docente previa (pues la establece como criterio preferente) y los resultados obtenidos en las pruebas de acceso (pues reclama la presentación a las mismas, y establece diferencias entre aprobar o no sus ejercicios). Ahora bien, **la preferencia que la Administración otorga a los méritos por servicios prestados o por figurar en las listas anteriormente es desproporcionada respecto al criterio de la capacidad que se demuestra mediante la presentación a las pruebas de la fase de oposición, en un doble aspecto:***

1.- Desproporción de los méritos por figurar en las listas de bolsas de trabajos resultantes de anteriores procesos selectivos (lista 1ª apartado A) o por haber prestado servicios anteriormente (lista primera A) respecto a quienes aprueban las dos pruebas de la fase de oposición y no superan el proceso selectivo del año 2006 (lista primera apartado B). Se forma una lista preferente con quienes, primero, hubiesen figurado en las bolsas resultantes de anteriores procesos selectivos, a los que solo se exige que hubiesen participado en esos procesos,





*aunque no hubieran superado prueba alguna, y, segundo, por quienes hubiesen desempeñado trabajos en la especialidad correspondiente, y esto con independencia del tiempo de prestación de servicios, aunque no hubiesen superado prueba alguna. Así, se aprecia una clara vulneración del principio de igualdad si comparamos a una persona que figuraba en las listas, bien por figurar en las bolsa de interinos publicadas mediante Resolución de 26 de agosto de 2005 del Director General de Personal Docente, bien por haber trabajado previamente (Lista Primera, Apartado A), en ambos casos con la única exigencia de que concurran al proceso selectivo pero sin exigir que hubieran superado prueba alguna, respecto a aquellos que no reunían ninguno de los requisitos anteriores pero que aprobaron las dos pruebas de la fase de oposición y no superaron el proceso selectivo (Lista Primera, apartado B). Solo en tercer lugar se integran en esa lista los aspirantes que, en el concurso-oposición convocado para el año 2006, hubiesen superado las dos pruebas de la oposición y no obtengan plaza. Esto es, el concursante que ha obtenido una puntuación de 9 sobre 10 pero que no ha obtenido plaza (y que estaría incluido en la Lista Primera, apartado B) estaría en peor posición que el que ha trabajado un solo día o figuraba en las listas creadas al amparo del Decreto 23/2001, de 27 de febrero EDL 2001/86856, sin haber superado ejercicio alguno, y con el único requisito de participación en dicho proceso selectivo, aunque haya obtenido una calificación de, por ejemplo, 0,1 puntos sobre 10. **Este sistema perpetúa el sistema de "interinos permanentes" a los cuales les basta con figurar en las listas creadas al amparo del Decreto 23/2001 o haber trabajado previamente (aunque sea un solo día) para, con el mero requisito formal de la presentación a las nuevas convocatorias, otorgarles una preferencia absoluta respecto a quienes han aprobado las dos pruebas de la fase de oposición (lista primera B) o, también (como se expondrá a continuación) respecto a quienes no aprobaron la fase de oposición (lista segunda).***





2.- *Desproporción de los méritos por figurar en las listas de bolsas de trabajos resultantes de anteriores procesos selectivo o por haber prestado servicios anteriormente (lista primera A) respecto a quienes habiendo participado en el proceso selectivo del año 2006 no formen parte de la lista primera (lista segunda), como es el caso del recurrente. El concursante que no ha superado las pruebas (listase gunda), pero que ha obtenido una nota próxima al aprobado, estaría en peor posición (en cuarto lugar, concretamente) que el que ya figuraba en las listas previamente por haber participado en otros procesos selectivos o que el que trabajó un solo día, sin haber superado prueba alguna, bastando a estos últimos con la presentación a procesos selectivos sucesivos, sin que tenga relevancia la nota obtenida en las pruebas de la fase de concurso. Como decíamos anteriormente, la Administración obliga a presentarse a cada convocatoria, pero prescinde de la nota obtenida, de forma que se produce una vulneración del derecho de igualdad por cuanto se da una preferencia absoluta a quien figuraba en las listas o ha trabajado (aunque haya prestado sus servicios un solo día) respecto a quien no reúne cualquiera de estos dos requisitos, y, a pesar de no haber superado la fase de oposición, ha obtenido una puntuación cercana a la superación del proceso selectivo. Es evidente que tales situaciones (el tiempo de prestación de servicios previos y la nota obtenida en la fase de oposición, pese a no haber superado el proceso selectivo) exigen una adecuada modulación que la Base impugnada, no realiza.*

*Lo anterior no queda desvirtuado por el alegato de la Administración de que el sistema de bloques que la Base 50 contempla permite la "permeabilidad" de las listas, pues dicha "permeabilidad" es muy relativa dado que sólo cuando no haya interinos en la lista primer apartado A se pasará al apartado B de dicha lista primera, y sólo en defecto de interinos en las dos anteriores, se llamará a los integrantes de la lista segunda. Por tanto, se trata de una permeabilidad más formal que real. **Este sistema viene a consolidar a los interinos existentes en detrimento de las posibilidades de conseguir esa***





calificación por los nuevos aspirantes, creándose una categoría intermedia entre los funcionarios de carrera y los interinos de nuevo ingreso, que sería la constituida por los interinos permanentes. Esto es, quienes participaron en anteriores procesos selectivos, de no superarlos, o prestaron servicios previamente podían acceder al empleo interino, y quienes lo hacen en 2006 por primera vez, no lo conseguirán, o lo harán de forma residual y en tercer o cuarto lugar. A lo anterior, hay que añadir que los interinos ya existentes lo fueron sin que tuviesen que haber superado, en la mayoría de los casos, prueba de aptitud alguna.

Por tanto, procede la revocación de la sentencia apelada, y, en consecuencia, con lo expuesto, declaramos nula la Base 50 de la Convocatoria efectuada por Resolución de 10-4-06, debiendo procederse a reordenar las listas de aspirantes a interinidades según la calificación obtenida en el proceso selectivo a que se refiere la resolución citada.

Si bien la Sentencia transcrita parte de una situación extrema de vulneración del principio de igualdad,- existencia de listas A que priman sobre las de nueva creación listas B-, en gran parte la doctrina que en la misma se contiene sobre el principio de igualdad abogaría por la subsistencia del sistema de reincorporación a bolsa actualmente vigente. Teniendo en cuenta, por otra parte, que los principios de mérito y capacidad, quedarían salvaguardados, al constituirse el orden de lista para los primeros llamamientos con las notas obtenidas en el proceso selectivo no superado (oposición) o en virtud de mayores méritos (concurso), de acuerdo con el artículo 48.3 y 4 de la Ley 4/2011, del Empleo Público en Castilla-La Mancha .

De lo expuesto en el presente informe se extraen las siguientes,





CONCLUSIONES

ÚNICA.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.1 a) de la Ley 5/2013, de 17 de octubre, de Ordenación del Servicio Jurídico de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, se emite el presente informe con las observaciones que en el mismo se contienen.

Toledo a fecha de firma

EL LETRADO

Fdo. Jerónimo Ros Acevedo

**VºBº DIRECTORA DE LOS
SERVICIOS JURIDICOS**

Fdo. María Belén López Donaire

**ILMO. SR. SECRETARIO GENERAL DE LA CONSEJERÍA DE HACIENDA Y
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS**

