

ASUNTO: Aplicación de la congelación de la oferta de empleo público del Real Decreto-Ley 20/2011 a los procesos selectivos de plazas incluidas en ofertas de empleo de años anteriores.

CONSULTA: - ¿Se pueden cubrir plazas con dotación presupuestaria (de OEP aprobadas y publicadas en años anteriores), sin haber realizado la convocatoria de las mismas, mediante promoción interna?

RESPUESTA:

- **Legislación aplicable.**

- Real Decreto-Ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público.
- Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP en adelante).
- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL, en adelante).

INFORME

El apartado uno del artículo 3 del Real Decreto-Ley 20/2011 establece:

"Uno. A lo largo del ejercicio 2012 no se procederá a la incorporación de nuevo personal, salvo la que pueda derivarse de la ejecución de procesos selectivos correspondientes a Ofertas de Empleo Público de ejercicios anteriores o de plazas de militares de Tropa y Marinería necesarios para alcanzar los efectivos fijados en la disposición adicional décima Ley 39/2010, de 22 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2011.

Esta limitación alcanza a las plazas incursas en los procesos de consolidación de empleo previstos en la disposición transitoria cuarta del Estatuto Básico del Empleado Público."

Prescindiendo de la referencia a las plazas de Tropa y Marinería (cuestión que no afecta a las Entidades Locales), la limitación que establece este apartado a la incorporación durante 2012 de personal a las plantillas de las Administraciones públicas se traduce en que no puede incorporarse nuevo personal a través de procesos selectivos convocados para la ejecución de la Oferta de Empleo Público de 2012 (dicho esto sin perjuicio de las excepciones previstas en los apartados siguientes).

Por tanto, la limitación no alcanza a la incorporación de personal derivada de la ejecución de procesos selectivos correspondientes a Ofertas de Empleo Público de ejercicios anteriores a 2012. Dicho de otra, manera el precepto que comentamos solo impide la incorporación de nuevo personal cuando ésta se derive de la ejecución de procesos selectivos correspondientes a Ofertas de Empleo Público de 2012 o de procesos selectivos no previstos en ninguna Oferta de Empleo Público.

A este respecto, la Dirección General de la Función Pública del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, en respuesta fechada el 27 de enero de 2012 a una consulta planteada por una Entidad Local sobre la aplicación del artículo 3 del RD-L 20/2011, dice:

"Conforme lo señalado y respecto a la posibilidad de ejecutar procesos selectivos correspondientes a Ofertas de Empleo Público de ejercicios anteriores, la norma permite esta posibilidad en el propio apartado Uno del artículo 3, de carácter básico como ya se ha señalado."

Por último conviene tener en cuenta que la convocatoria de procesos selectivos está sujeta al plazo máximo que fije la correspondiente Oferta de Empleo y que la ejecución de ésta debe desarrollarse dentro del plazo improrrogable de tres años (artículo 70 del EBEP), por lo que no será posible la incorporación de personal si ello se deriva de procesos selectivos convocados fuera del plazo previsto en la Oferta de Empleo Público correspondiente o fuera del plazo previsto para la ejecución de dicha Oferta, que en ningún caso podrá ser superior a tres años.

Conclusión: en opinión de estos servicios jurídicos, se puede llevar a cabo los correspondientes procesos selectivos para cubrir plazas previstas en Ofertas de Empleo Público aprobadas y publicadas en años anteriores



a 2012 (siempre que no haya expirado su periodo de ejecución) e incorporar en este ejercicio al nuevo personal que resulte seleccionado en dichos procesos.

La promoción interna no deja de ser sino un sistema de selección del personal, por tanto, si la plaza que se pretende cubrir por este sistema estaba incluida en una Oferta de Empleo Público de un ejercicio anterior a 2012, el artículo 3.Uno del RD.L 20/2012 no impide que se lleve a cabo el proceso selectivo (en este caso por promoción interna) para la cobertura de dicha plaza.

No obstante, conviene tener en cuenta que el artículo 61 del EBEP establece, como regla general, el carácter abierto de los procesos selectivos, aunque sin perjuicio de lo que el propio EBEP establece para la promoción interna. Regla general que ya contenía la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Reforma de la Función Pública y que se traduce en la imposibilidad cubrir todas las plazas por el sistema de promoción interna

Así se deduce, por ejemplo, de la sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª) de 20 de enero de 1992¹, que en su fundamento de derecho cuarto concluye:

"Sometido constitucionalmente el acceso a la función pública a los principios de igualdad y a los de mérito y capacidad (arts. 23-2 y 103-3 de la Constitución) la Ley mencionada (ley 30/1984) ha consagrado el criterio general de que las Administraciones Públicas seleccionen a su personal a través del sistema de concurso, oposición o concurso-oposición libre (art. 19-1), pero al mismo tiempo ha ordenado que aquéllas faciliten la promoción interna, ahora sin límite legal expreso alguno, lo que llevado a su extrema consecuencia podría originar que se cerrara el acceso libre a los Cuerpos o Escalas con exigencia de titulación superior a la del certificado de escolaridad, porque todas las vacantes de aquéllas se reservasen a promoción interna, de modo que la total selección de funcionarios públicos tuviese siempre su origen en los Cuerpos o Escalas del grupo inferior, con independencia de que después, para ser promovido, sea necesario poseer, la titulación exigida para integrarse en el grupo superior. Esta situación haría que el criterio legal del acceso libre quedase tan evidentemente restringido, que sin duda acabaría lesionando los principios constitucionales de mérito y capacidad. Es por eso que la eventual contradicción que podría originarse entre los arts. 19-1 y 22-1 de la Ley 30/1984 debemos eliminarla mediante una racional interpretación de ambos preceptos y a la luz de los principios constitucionales. En este sentido es de notar que el criterio fundamental sobre el que se monta el sistema legal de selección del personal de las Administraciones Públicas es el de las pruebas libres, siendo éste además, el que mejor extiende, en razón de su propia amplitud subjetiva, los citados principios constitucionales de igualdad, capacidad y mérito. Esto no excluye, sin embargo, que los mismos no se respeten en los casos de promoción interna, aun cuando ésta, por propia definición, alcance a menos sujetos. Por eso en la Ley este sistema aparece como un simple mandato dirigido a «facilitarla», nunca a sustituir plenamente a las formas ordinarias y obligadas de acceso, que son las libres. En este sentido, aunque se haya prescindido de fijar un expreso límite numérico a las vacantes susceptibles de ser reservadas a promoción interna en cada convocatoria, sin embargo la interpretación sistemática de la Ley impone que no se desconozca en absoluto el principio general de las pruebas libres de acceso, de modo que en el conjunto de las convocatorias para determinadas Escalas y Cuerpos aparezcan suficientes plazas excluidas de la promoción interna como para que pueda aceptarse que aquel principio legal ha sido debidamente respetado.

Aplicando esta doctrina al caso que nos ocupa, resulta indudable que para su debido cumplimiento al menos una de las plazas debió ser convocada en acceso libre (se convocaban dos plazas), sin que quepa argumentar que las plazas de Administrativo en el Ayuntamiento eran cuatro, porque lo determinante para decir si se han acatado los principios indicados es el contenido de las convocatorias simultáneas para cada Cuerpo o Escala, no las realizadas con anterioridad o la eventualidad de otras que pueden tener lugar en el futuro."

¹ En esta misma sentencia se declara derogado el artículo 134.1 del Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por, Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, que en el ámbito local prohibía reservar más del 50 por 100 de las plazas convocadas para cubrirlas por promoción interna