

La Sra. Alcaldesa del Ayuntamiento de _____, solicita un informe jurídico sobre la forma de proceder en relación con la convocatoria del proceso de promoción interna del personal laboral.

ANTECEDENTES DE HECHO

En su escrito de petición de informe dirigido a este Servicio de Asistencia y Asesoramiento a Entidades Locales la Sra. Alcaldesa del Ayuntamiento de _____ expone:

“Se plantea al Servicio de Asesoramiento a Municipios de la Excmo. Diputación de Cáceres, la siguiente cuestión en materia de personal:

La Oferta de Empleo Público para el año 2023, publicada en el B.O.P. núm. __, de fecha __ de ____ de 2022, incluía la promoción interna de diez plazas, personal laboral, de Gestores Administrativos, Subgrupo C2 al Subgrupo C1.

Por Resolución de Alcaldía, núm. 1623, de fecha 28 de noviembre de 2024 se procedió a la convocatoria y aprobación de las bases para la promoción interna de Gestores Administrativos, personal laboral, C2 a C1.

El proceso selectivo elegido ha sido el concurso, dado que el párrafo final del art. 21.10 del Acuerdo sobre materias y condiciones de trabajo comunes al personal funcionario y laboral al servicio del Ayuntamiento de _____, señala que "(...) Los requisitos y condiciones para la promoción profesional de los empleados públicos del Excmo. Ayuntamiento de _____ vendrán determinados en la Relación de Puestos de Trabajo".

La Relación de Puestos de Trabajo del Ayuntamiento de _____, aprobada por Acuerdo del Ayuntamiento Pleno, el día

___de _____ de 2012, establece como forma de provisión para los puestos ofertados, el concurso de méritos.

Esta Alcaldía tiene dudas en relación al procedimiento seguido en el expediente, la legalidad del sistema de selección elegido, concurso y, si el baremo establecido, cumple los principios de igualdad, mérito y capacidad.

Por ello, solicitamos del Servicio de Asesoramiento a Municipios de la Excma. Diputación Provincial de Cáceres, informe en relación a la cuestión planteada, concluyendo si es conforme a derecho el procedimiento, el proceso selectivo elegido, concurso, para la promoción interna del personal laboral y si con él se cumple los principios de igualdad, mérito y capacidad.

Fdo. _____

LA ALCALDESA”

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA: Con carácter de norma básica, el artículo 19.2 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre (TREBEP), señala que: *“la carrera profesional y la promoción del personal laboral se hará efectiva a través de los procedimientos previstos en el Estatuto de los Trabajadores o en los convenios colectivos”*.

Asimismo, el artículo 24.1 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre (TRLET), determina:

“Los ascensos dentro del sistema de clasificación profesional se producirán conforme a lo que se establezca en convenio o, en su defecto, en acuerdo colectivo entre la empresa y los representantes de los trabajadores.

En todo caso, los ascensos se producirán teniendo en cuenta la formación, méritos, antigüedad del trabajador, así como las facultades organizativas del empresario”.

Por otra parte, si nos atenemos a lo dispuesto en el artículo 61.7 del TREBEP resulta que se permite para el acceso del personal laboral fijo tanto “la oposición, concurso-oposición (...) o concurso de valoración de méritos”, de donde cabría deducir que, con idéntica razón se permitiría este sistema para la promoción interna de los empleados laborales.

Dicho esto, los que suscriben entienden que esta posibilidad debería estar establecida en el convenio colectivo, dado que si no fuera así, el ayuntamiento tendría que motivar suficientemente la elección de este sistema del concurso por la limitación al principio de capacidad, dado que no se realizarían pruebas.

Así las cosas, habrá de estarse a lo dispuesto en lo que la solicitud de informe denomina “*Acuerdo sobre materias y condiciones de trabajo comunes al personal funcionario y laboral al servicio del Ayuntamiento de _____*”.

Y ello porque no puede olvidarse que existen limitaciones a la promoción interna fijados por la jurisprudencia, por vulnerar el principio de igualdad y de libre concurrencia en el acceso al empleo público, y así podemos citar a modo de ejemplo lo dispuesto por la Sentencia del TS de 25 de enero de 2006, que expresamente señala:

“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.”

Criterio jurisprudencial que mantiene la vigencia de los artículos 134 y 169 del RDLeg 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL) entre otras, por la STS de 12 de marzo de 2008, que limita el número de plazas a incluir por el sistema de promoción interna.

SEGUNDA: Sentado lo anterior, no puede olvidarse que según el artículo 28.2 del Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración general del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración general del Estado, aprobado por Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo: **“la promoción interna o de cobertura de vacantes del personal laboral que no sea de nuevo ingreso se regirá por sus convenios colectivos o normativa específica. Las correspondientes convocatorias precisarán del informe favorable de la Dirección General de la Función Pública”**.

Asimismo, si nos atenemos al artículo 83 TREBEP resulta que: **“la provisión de puestos y movilidad del personal laboral se realizará de conformidad con lo que**

establezcan los convenios colectivos que sean de aplicación y, en su defecto por el sistema de provisión de puestos y movilidad del personal funcionario de carrera". Y según el artículo 177.1 del Real Decreto legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL): "la selección del personal laboral se rige por lo establecido en el artículo 103 de la Ley 7/1985, de 2 de abril".

Y tal efecto, el citado artículo 103 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. (LBRL) dispone que: "el personal laboral será seleccionado por la propia Corporación ateniéndose, en todo caso, a lo dispuesto en el artículo 91 y con el máximo respeto al principio de igualdad de oportunidades de cuantos reúnan los requisitos exigidos".

Indicando el artículo 91.2 del mismo cuerpo legal que: "la selección de todo el personal, sea funcionario o laboral, debe realizarse de acuerdo con la oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso, oposición o concurso-oposición libre en los que se garanticen, en todo caso, los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad".

En consecuencia, los que suscriben han de partir de la hipótesis de que cuando el Boletín Oficial de la Provincia número ____, de __ de ____ de 2024, con corrección de errores publicada en el BOP número ____, de __ de ____ de 2024, publica las bases para la provisión de 8 plazas de Gestores Administrativos, personal laboral, de conformidad con la Oferta de Empleo Público de 2022, lo ha hecho porque dichas bases son conformes con lo que disponga el Acuerdo-Convenio de que dispone el ayuntamiento.

Y por eso, en esa línea argumental, la Base 1ª de convocatoria del citado proceso selectivo de promoción interna, en su último párrafo dice: "*las bases de la presente convocatoria y sus anexos constituirán la norma rectora del procedimiento selectivo*

con fuerza de obligar al Ayuntamiento, al Tribunal Calificador y a las personas participantes en el proceso selectivo, sin perjuicio de la posibilidad de revisión de oficio o en vía de recurso.”

Añadiendo la Base 6: “la selección constará de una fase de concurso, que se puntuará conforme a las valoraciones que se recogen en los baremos detallados en el Anexo I de estas bases.

La calificación final del proceso selectivo vendrá determinada por la suma de puntuaciones obtenidas en la valoración de los méritos del concurso, y dicha calificación final total determinará el orden de calificación definitiva.”

De esta forma, en virtud del marco normativo ya expuesto, y conectando las bases de convocatoria del proceso de promoción interna con lo que disponga el Acuerdo-Convenio del ayuntamiento, los que suscriben entienden que, si bien no es lo recomendable, sin embargo, sobre la base del artículo 61.7 del TREBEP, que reviste carácter de norma básica, y siempre que la norma convencional vigente en el ayuntamiento así lo establezca, sería posible realizar el proceso de promoción interna del personal laboral, mediante un procedimiento que garantice los principios de acceso al empleo público de publicidad, mérito y capacidad, a través del concurso.

De esta forma, vistos los anteriores antecedentes de hecho, así como la exposición jurídica aquí enumerada, puede formularse la siguiente,

CONCLUSIÓN

ÚNICA: Podrá utilizarse el sistema de concurso para el acceso o promoción del personal laboral, si así está establecido en el convenio colectivo vigente en el Ayuntamiento de _____, o de no estarlo, siempre que el ayuntamiento lo motive debidamente. En cualquier caso, el baremo de méritos debería establecerse de forma general y abstracta. En todo caso, las plazas deben estar incluidas en la Oferta de



DIPUTACIÓN DE CÁCERES
ÁREA DE HACIENDA Y ASISTENCIA A ENTIDADES LOCALES

Empleo Público y realizarse a través de una convocatoria pública, con la salvedad importante de que no sería posible utilizar exclusivamente la promoción interna para cubrir todas las plazas laborales, por la limitación que ello supondría a la libre concurrencia.