



Resolución 2022IR-1119-22 del Ararteko de 8 de noviembre de 2022, por la que concluye su actuación en una queja referida a un proceso selectivo.

Antecedentes

1. Una persona se dirigió al Ararteko para formular una queja sobre el proceso selectivo para la cobertura de puestos de trabajador/a social en el Instituto Tutelar de Bizkaia, convocado el 26 de diciembre de 2021 mediante un anuncio en prensa y materializado por medio de una empresa privada de consultoría de recursos humanos.

Esta persona mostraba su disconformidad tanto con el desarrollo del proceso como con su resultado, y aseguraba que no se había dado a conocer ninguna resolución de convocatoria que regulara los aspectos principales del proceso, ni tampoco la resolución por la que este finalizó.

En esa línea, manifestaba que no había podido conocer cuáles serían las pruebas que tendría que afrontar en el proceso (que finalmente consistieron en un test de personalidad, una entrevista y una de conocimiento de euskera), y que tampoco se habían hecho públicos cuáles eran los méritos que se iban a valorar ni la forma de hacerlo ni el resultado de tal valoración, ni, en definitiva, el resultado final del proceso, salvo una escueta comunicación que reflejaba únicamente su situación personal.

Por último, señalaba que no se había publicado la bolsa de trabajo resultante del proceso ni se había resuelto, al menos de manera pública, la situación en la que quedaba la bolsa de trabajo anteriormente existente.

2. Mientras el Ararteko llevaba a cabo un análisis preliminar de la cuestión planteada en la queja, se recibió un escrito de otra persona que trasladaba a esta institución unas consideraciones semejantes a las expresadas en aquella, aunque referidas en esta ocasión al proceso selectivo convocado en esa misma fecha y por idéntico medio para la cobertura de puestos de administrativo/a en el Instituto Tutelar de Bizkaia, y de cuyo desarrollo también era responsable la misma empresa.
3. A la vista de lo expuesto, el Ararteko dirigió sendas solicitudes al Departamento Foral de Acción Social para requerir información acerca de los



procesos selectivos mencionados. Posteriormente recibió las oportunas respuestas de esa administración.

El examen y análisis de los argumentos expresados en esos escritos se efectuará en los apartados que figuran a continuación, por lo que no procede describirlos en este momento.

Consideraciones

1. De acuerdo con lo dispuesto en la Norma Foral 9/2000, de 31 de octubre¹, el Instituto Tutelar de Bizkaia se constituye y crea como ente de derecho público, si bien actualmente la Diputación Foral de Bizkaia lo define como entidad pública empresarial foral.

En ese sentido, y en tanto forma parte del sector público foral, le resultan aplicables los criterios que rigen el acceso al empleo público y los principios generales de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, de modo que estos habrán de quedar garantizados en cualquier proceso selectivo o contratación de personal para dicho instituto.

2. Las solicitudes de información que el Ararteko dirigió al Departamento de Acción Social ponían de manifiesto que esta institución no había podido acceder a mayor documentación que el anuncio de la convocatoria publicado en la prensa, del que se ignoraba cuál había sido su difusión concreta.

En esa línea, declarábamos desconocer si se había elaborado y hecho público algún otro instrumento que regulara tal convocatoria y definiera de manera expresa todos los elementos sustanciales de los procesos selectivos, de forma que estos se encontraran predeterminados con anterioridad a su inicio y pudieran ser adecuadamente conocidos por todas las personas interesadas.

Entrando ya en el contenido del anuncio, se observaba que este contenía una somera descripción de las funciones de los puestos de trabajo y que establecía diversos requisitos de participación, aunque, al parecer de esta institución, en un primer análisis y a falta de la aportación de información adicional sobre la cuestión, la redacción del texto no era lo suficientemente precisa.

¹ Norma Foral 9/2000, de 31 de octubre, de creación del Instituto Tutelar de Bizkaia.

En lo relativo a la titulación académica, el puesto de trabajador/a social exigía la posesión de titulación universitaria en Trabajo Social o equivalente, si bien nada se expresaba sobre cuáles eran estos títulos equivalentes ni sobre los instrumentos que determinan tal equivalencia.

En cuanto al puesto de administrativo/a, este requería una formación mínima de Formación Profesional de Grado Superior en ramas administrativa y/o finanzas y/o titulaciones universitarias medias o superiores en el ámbito de administración de empresas, derecho o afines. Puede advertirse de inicio la diferencia con el caso anterior, en el que se demandaba la posesión de "titulación", frente a este caso, que únicamente exige "formación". Nuestro escrito reparaba también en la divergencia de los niveles de titulación previstos, que, además, en algunos casos no se correspondían con los requeridos de modo general para acceder a puestos de administrativo/a en la administración pública, y subrayaba el hecho de que el anuncio no exteriorizara cuáles eran las titulaciones concretas que permitirían el acceso al puesto ni remitiera a instrumento alguno en función del cual pudiera determinarse tal extremo.

Por otra parte, ambos puestos requerían experiencia en funciones similares y conocimientos avanzados de ofimática, si bien la falta de cualquier otra especificación sobre ello impedía determinar cuál era el periodo mínimo de experiencia exigido o el carácter que debía tener esta, así como qué conocimientos concretos de ofimática permitían dar por cumplido el requisito.

La exigencia de euskera (titulación oficial mínima de PPL2 o equivalente), sin embargo, estaba referenciada a dos normas reguladoras de la materia; en concreto, los Decretos 297/2020, de 9 de noviembre² y 47/2012, de 3 de abril³.

Además de ello, el anuncio señalaba que se valoraría el conocimiento de inglés u otros idiomas, pero no indicaba qué nivel o niveles serían tomados en cuenta ni la forma de valorarlos o el peso de este mérito en cuanto al total del proceso. Tampoco era posible conocer si solo se admitirían algunos idiomas o si, por el contrario, se valoraría cualquiera de los que pudieran alegar las personas participantes.

² Decreto 297/2010, de 9 de noviembre, de convalidación de títulos y certificados acreditativos de conocimientos de euskera, y equiparación con los niveles del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas.

³ Decreto 47/2012, de 3 de abril, de reconocimiento de los estudios oficiales realizados en euskera y de exención de la acreditación con títulos y certificaciones lingüísticas en euskera.

De igual modo, el anuncio afirmaba que en ambos puestos se valoraría especialmente la orientación y sensibilidad hacia actividades sociales, sin ofrecer ninguna otra aclaración acerca de los aspectos concretos a valorar, su acreditación o la relevancia del mérito en cuanto al resultado final del proceso.

En el primer análisis de la materia que esta institución incluyó en las solicitudes de información se destacaba también que el anuncio no recogía referencia alguna a otros aspectos que, a nuestro juicio, resultaban igualmente relevantes a los efectos de garantizar la predeterminación de los elementos definitorios de los procesos y la publicidad de sus condiciones; aspectos entre los que se citaban los siguientes:

- La prueba o pruebas que componían el proceso selectivo, los criterios de valoración y el peso que la prueba o pruebas iban a tener en el resultado final.
- La forma en la que debían acreditarse requisitos y méritos.
- Los méritos concretos a considerar, los criterios de valoración y su peso en el resultado final.
- La forma en la que se daría publicidad de los resultados obtenidos por cada una de las personas participantes en relación con todos los aspectos valorables (pruebas y méritos).
- La notificación de los resultados a las personas participantes.

De hecho, y según se había manifestado a esta institución, la única información que habrían recibido las personas no seleccionadas sería un correo electrónico que se limitaba a agradecerles su interés y a comunicarles que su solicitud había decaído, o bien, que habrían sido integradas en una bolsa de trabajo.

En otro orden de cosas, el anuncio hacía referencia a la constitución de una bolsa de trabajo para un periodo máximo de 3 años, pero tampoco definía cómo se regularía dicha bolsa y cómo se establecería el orden de las personas que la integran, ni el modo de acceso a su contenido por parte de las personas interesadas.

En relación con ello, tampoco podía determinarse si esa nueva bolsa sustituía a otra bolsa ya existente, así como, en caso afirmativo, el periodo de vigencia que esta última había tenido asignado y la forma en la que estaba prevista dicha sustitución.

En consecuencia, y a la vista de tales circunstancias, el Ararteko concluía que no era posible un análisis adecuado del diseño de los procesos, ni de la forma en la que estos se materializaron. Por esa razón, solicitó al Departamento Foral de Acción Social que le trasladase información suficiente acerca de todos los aspectos mencionados y sobre la forma en la que se habían tramitado y ejecutado los procesos selectivos.

3. La respuesta de ese departamento se hizo llegar a esta institución por medio de sendos informes cuyo contenido se sintetiza a continuación:

- El Instituto Tutelar de Bizkaia es un ente público de derecho privado, sin ánimo de lucro, con personalidad jurídica propia y plena capacidad jurídica. Todo su personal ha sido contratado en procesos de selección que siguen rigurosamente los principios de publicidad, transparencia, igualdad de oportunidades, de mérito y capacidad.
- El Instituto Tutelar de Bizkaia no cuenta con un departamento de recursos humanos que pueda llevar a cabo procesos de selección de personal, por lo que recurre esporádica y puntualmente a empresas externas independientes y especializadas de servicios de consultoría de recursos humanos.
- El 26 de diciembre de 2021 se publicó el anuncio relativo a los procesos selectivos objeto de la queja en dos medios de prensa y en la página web de la empresa consultora.
- Las solicitudes se debían presentar a través de la página web de la empresa consultora, donde se establecía de forma clara y precisa la forma en la que se debían acreditar los requisitos y méritos solicitados. El plazo de recepción de solicitudes finalizó el 10 de enero de 2022 y concurrieron 132 y 257 personas respectivamente.
- Todas las candidaturas presentadas fueron evaluadas en base a los requisitos de los puestos de trabajo con objetividad, transparencia e igualdad de oportunidades, mérito y capacidad, y teniendo en cuenta la documentación que aportaron las personas aspirantes.
- Se efectuó una preselección de las candidaturas que se adaptaban de forma más idónea a los requisitos del puesto, resultando admitidas 47 y 58 respectivamente. Fueron desestimadas todas aquellas que no acreditaran la titulación, no cumplieran con la experiencia o no aportaran conocimientos de idiomas requeridos (titulación oficial mínima de euskera), así como las que tuvieran una orientación formativa y/o profesional con un menor nivel de encaje en relación a los requerimientos de los puestos.

- Todas las candidaturas preseleccionadas fueron convocadas en las oficinas de la empresa consultora para realizar una entrevista personal, las pruebas psicoprofesionales y los conocimientos de idiomas. Se valoraron las competencias específicas determinadas para los puestos, así como las competencias generales valorables habitualmente en todos los procesos selectivos (capacidad de trabajo en equipo, iniciativa y proactividad, capacidad de comunicación...) Además, se aplicó un test de personalidad específico que señala conductas y competencias inherentes en el individuo (comunicación, organización, relaciones interpersonales, adaptación...), se comprobaron los certificados oficiales de idiomas y se valoró el conocimiento del euskera mediante una prueba oral para comprobar el nivel necesario para los puestos.
 - Una vez finalizado el proceso selectivo y realizada la valoración conjunta en base a los resultados obtenidos en las entrevistas personales y en las pruebas aplicadas, se estableció un orden de prelación de las candidaturas de mayor a menor adecuación. La primera de ellas fue seleccionada en cada puesto de trabajo y el resto quedaron inscritas en una bolsa de trabajo por un período máximo de 3 años, con el fin de poder hacer frente a necesidades temporales (esta nueva bolsa sustituyó a la bolsa de trabajo anterior del año 2009).
 - El 8 de abril de 2022 se comunicó mediante email a todas las personas preseleccionadas su inscripción en la bolsa de trabajo o el desistimiento de su candidatura.
 - Toda la información está a disposición de cada una de las personas interesadas, cumpliendo así con el debido derecho a la información.
4. A la vista de la información transmitida en los informes, y una vez analizada la documentación que conforma el expediente, el Ararteko no ha conseguido despejar las dudas que expresaban nuestras solicitudes iniciales.
- 4.1.** En efecto, en primer lugar, y dado que esos documentos no mencionan nada a ese respecto, parece confirmarse la inexistencia de un instrumento de convocatoria que determine de manera objetiva los elementos fundamentales de los procesos y que haya sido publicado de manera previa a su inicio, al objeto de que todas las personas interesadas en tomar parte en ellos pudieran conocer de antemano y sin ningún género de dudas las condiciones en las que se iba a llevar a cabo la selección.

En esa línea, se observa que tanto los requisitos de participación como los méritos a valorar en los procesos adolecen de falta de determinación, en tanto no se fijan conceptos y elementos específicos, sino genéricos, abiertos o referidos a posibilidades no descritas de forma concreta.

El apartado 1 de estas mismas consideraciones examina en detalle esta materia, por lo que no se va a reiterar aquí su contenido. Únicamente, y a modo de ejemplo, cabe citar el concepto de titulaciones equivalentes o afines, o la exigencia de una experiencia indeterminada.

En relación con ello, no cabe ignorar que, de acuerdo con lo expuesto en los informes de respuesta, la preselección de candidaturas excluyó un total de 85 y 199 personas como consecuencia de no acreditar la titulación, no cumplir con la experiencia, no aportar conocimientos de idiomas requeridos o tener una orientación formativa y/o profesional con un menor nivel de encaje en relación con los requerimientos del puesto.

Parece evidente, por tanto, que la preselección se efectuó con base en unos criterios precisos tanto en lo relativo a la titulación como a la adecuación de la formación y la experiencia. Sin embargo, su falta de constancia ha impedido no solo que tales criterios lleguen a ser conocidos por las personas participantes, sino incluso determinar el momento en el que fueron elaborados.

La misma conclusión se desprende del examen de los conceptos valorables en el análisis de las candidaturas, entre los que destacan el conocimiento de inglés u otros idiomas o la valoración especial de la orientación y sensibilidad hacia actividades sociales.

Los informes remitidos no aportan mayor información acerca de la forma en la que se abordó la valoración de tales aspectos o sobre los criterios concretos utilizados para examinar la documentación aportada por las personas participantes. Tampoco se aclara si únicamente se tuvieron en cuenta en la preselección destinada a admitir o desestimar las candidaturas, o si se utilizaron igualmente para establecer un orden de prelación entre las admitidas.

A juicio de esta institución, la concreción y predeterminación de los requisitos, méritos y criterios específicos que se encuentran en la base de los procesos selectivos constituye un elemento sustancial para asegurar el cumplimiento de los principios generales de acceso al empleo público, al igual que su oportuna difusión con carácter previo al del inicio de tales procesos, en tanto permite

establecer un marco inequívoco y conocido por todas las partes intervinientes en el que habrán de desarrollarse todas las actuaciones, evitando, de ese modo, cualquier posible tacha de discrecionalidad o arbitrariedad.

4.2. En cuanto al modo de acreditar los requisitos y los méritos, los informes de respuesta aseguran que en la página web de la empresa consultora se establecía de forma clara y precisa. No habiéndose nos dado traslado alguno de tal información, el Ararteko no puede conocer los términos exactos en los que estaba formulada, por lo que no resulta posible realizar ningún análisis al respecto. En cualquier caso, se trata de aspectos que adquieren una relevancia suficiente como para que, a juicio de esta institución, aparezcan reflejados en un instrumento expreso, que tenga garantía de inmutabilidad y pueda ser posteriormente analizado con el fin de examinar tanto su propia adecuación como la de las actuaciones llevadas a cabo a su amparo.

4.3. En lo que se refiere a las pruebas que se efectuaron en los procesos selectivos, los informes enumeran cuáles fueron, e igualmente describen las competencias y conocimientos a cuya acreditación estaban orientadas, pero sin embargo cabe observar también en este punto la misma falta de determinación que anteriormente se ha puesto de manifiesto, en tanto las personas que las realizaron no tenían conocimiento previo ni de sus características ni de su valoración ni del peso que cada una de ellas tendría en el resultado final.

4.4. Por otra parte, las solicitudes que esta institución envió a la administración foral también demandaban información acerca de la publicidad de los resultados de las personas participantes en relación con todos los aspectos valorables, así como sobre la forma en la que se notificaron tales resultados.

Los informes de respuesta señalan que se estableció un orden de prelación de las candidaturas y que fue seleccionada la primera de ellas, mientras que las demás quedaron inscritas en una bolsa de trabajo. También indican que se envió un correo electrónico a las personas seleccionadas para comunicarles su inscripción en la bolsa o la desestimación de su candidatura.

Nada expresan, sin embargo, sobre si los resultados de los procesos selectivos fueron hechos públicos con indicación de la puntuación obtenida por cada persona candidata, de forma que todas las participantes pudieran conocer

quiénes habían tomado parte en los procesos y cómo se habían valorado sus pruebas y méritos.

Tampoco mencionan si cada una de las personas pudo conocer el resultado concreto que había obtenido, o las razones concretas que, aplicando los criterios de valoración establecidos, habían llevado a otorgarles las puntuaciones que les fueron asignadas en cada uno de los apartados de que constaban los procesos.

De esa forma, y teniendo en cuenta que la comunicación referida en los informes se circunscribe a poner de manifiesto únicamente la desestimación de la candidatura o la inscripción en una bolsa de trabajo, parecen confirmarse las manifestaciones efectuadas por las personas promotoras de las quejas, en el sentido de que no tuvieron conocimiento de las personas participantes ni del resultado concreto de los procesos ni de la motivación que justificaba la desestimación de sus candidaturas, siendo esos extremos, a nuestro parecer, unos elementos fundamentales de garantía del cumplimiento de los principios generales de acceso al empleo público.

4.5. Por último, nuestras solicitudes se referían a las bolsas de trabajo resultantes de los procesos selectivos, y señalaban que el anuncio de convocatoria no recogía referencia alguna a su regulación, a la ordenación de las personas que la integran o al modo en que estas pudieran acceder a su contenido. También ponían de manifiesto nuestro desconocimiento sobre la eventual existencia de unas bolsas anteriores y la forma en la que se había previsto su sustitución por las nuevas.

Los informes de respuesta únicamente mencionan la constitución de la nueva bolsa por un periodo de 3 años y el hecho de que esta sustituye a otra anterior creada en el año 2009. Nada expresa, por tanto, sobre la regulación a la que dicha lista queda sometida, ni sobre la manera que tienen las personas interesadas de conocer su contenido o de llevar a cabo un seguimiento adecuado de su gestión.

A falta de tal información, esta institución no puede expresar una mayor opinión que ratificar, una vez más, que la consideración de los principios generales de acceso al empleo público en esta materia conduce a concluir que las personas integrantes de las bolsas de trabajo han de disponer de la pertinente información en torno a los elementos sustanciales que definen tales bolsas y regulan su gestión, de modo que puedan hacer valer su posición y las

pretensiones que entiendan oportunas en esa materia con base en datos contrastados y fiables.

5. El Instituto Tutelar de Bizkaia justifica el empleo esporádico y puntual de empresas externas de servicios de consultoría de recursos humanos en el hecho de que no cuenta con un departamento propio que pueda llevar a cabo procesos de selección de personal.

Al parecer del Ararteko, y aun entendiendo las dificultades de gestión a las que alude, esa circunstancia no facultaría a ese instituto a quedar por completo al margen de la convocatoria y desarrollo de los procesos selectivos.

En esa línea, no sería suficiente, a nuestro juicio, con derivar la preparación y gestión de los procesos a la empresa consultora, sino que el propio instituto, como entidad pública responsable y destinataria de tales procesos, y en su condición de empleadora pública de las personas seleccionadas, debería desplegar la oportuna actuación de diseño, seguimiento y control que permita garantizar y acreditar debidamente el cumplimiento de los principios y criterios generales que rigen el acceso al empleo público.

Esta institución desconoce si ante la situación de carencia de medios a la que hace referencia el Instituto Tutelar de Bizkaia se ha planteado la posibilidad de emplear una de las figuras que el ordenamiento jurídico prevé para abordar tales situaciones. Nos referimos, en concreto, a la encomienda de gestión prevista en el artículo 11 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre⁴, en virtud de la cual una entidad puede encargar la realización de actividades propias de su competencia a otra entidad de la misma o de diferente administración por razones de eficacia o por no poseer los medios técnicos idóneos para su desempeño. Acudir al empleo de esta fórmula, tras el correspondiente estudio de su viabilidad, permitiría que los procesos selectivos se llevaran a cabo por servicios públicos especializados en la materia, como pueden ser el servicio específico de selección de personal de la Diputación Foral de Bizkaia o el Instituto Vasco de Administración Pública.

⁴ Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.



Conclusión

Una vez analizada esta queja de acuerdo con las consideraciones anteriores, el Ararteko acuerda dar por concluida su intervención en el expediente por medio de las conclusiones que seguidamente se formulan al amparo de la Ley 3/1985, de 27 de febrero⁵:

1. Al Instituto Tutelar de Bizkaia le resultan aplicables los criterios que rigen el acceso al empleo público y los principios generales de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, por lo que estos habrán de quedar garantizados en cualquier proceso selectivo o contratación de personal.
2. La concreción y predeterminación de los requisitos, méritos y criterios específicos que se encuentran en la base de los procesos selectivos constituye un elemento sustancial para asegurar el cumplimiento de los principios generales de acceso al empleo público, al igual que su oportuna difusión con carácter previo al inicio de tales procesos.
3. El conocimiento por parte de las personas participantes en los procesos selectivos del resto de personas que en ellos han tomado parte, así como su acceso al resultado de los procesos y a la motivación concreta que justifica la valoración de sus respectivas candidaturas constituyen elementos fundamentales de garantía del cumplimiento de los principios generales de acceso al empleo público.
4. Las personas integrantes de las bolsas de trabajo han de disponer de la pertinente información en torno a los elementos sustanciales que definen tales bolsas y regulan su gestión, para que puedan hacer valer las pretensiones que entiendan oportunas en esa materia con base en datos contrastados y fiables.
5. Las dificultades de gestión derivadas de la inexistencia de un departamento propio de recursos humanos no facultan al Instituto Tutelar de Bizkaia para quedar por completo al margen de la convocatoria y desarrollo de los procesos selectivos, sino que debería desplegar la oportuna actuación de diseño, seguimiento y control que permita garantizar y acreditar debidamente el cumplimiento de los principios y criterios generales que rigen el acceso al empleo público. O, en otro caso, examinar la posibilidad de utilizar la figura de la encomienda de gestión, al objeto de que los procesos selectivos puedan ser desarrollados por organismos públicos especializados en la materia.

⁵ Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko.