



## **Resolución 2022R-1678-21 del Ararteko, de 11 de abril de 2022, que recomienda al Ayuntamiento de Bilbao que revise un proceso selectivo.**

### Antecedentes

1. Una persona demandó el amparo del Ararteko con relación a su participación en un proceso selectivo.

Se trataba, en concreto, del proceso convocado por el Ayuntamiento de Bilbao para la provisión de 7 plazas de Ingeniero/a, mediante concurso-oposición, cuyas bases específicas fueron aprobadas por Resolución de 24 de julio de 2019, de la concejala delegada del Área de Alcaldía, Contratación y Recursos Humanos, publicada en el Boletín Oficial de Bizkaia de 7 de agosto de 2019.

Según afirmaba el escrito de queja, esta persona había formalizado la instancia de participación de manera telemática por medio del aplicativo previsto en las bases de la convocatoria, y en dos momentos sucesivos:

- El día 22 de septiembre de 2019, previa creación de usuario, a través de la pestaña "*Solicitud*" que figura en el submenú de la izquierda de la aplicación bajo el título "*Convocatorias en plazo*".
- Los días 25 y 26 de septiembre de 2019, a través de la pestaña "*Área del aspirante*", para incorporar los méritos que deseaba que fueran valorados en la fase de concurso (antigüedad en la administración pública, titulaciones, euskara y otras lenguas oficiales de la Unión Europea).

Posteriormente, y dentro del plazo conferido por el tribunal, hizo entrega de la documentación acreditativa de los méritos.

Con fecha 22 de abril de 2021 se hizo pública la calificación provisional de la fase de concurso, en la que los méritos de esta persona fueron valorados con 0 puntos debido a las razones siguientes:

- No haber sido alegados los relativos a antigüedad y titulaciones.
- Haber sido expedido el certificado de inglés por una entidad no prevista en las bases.
- No haber sido alegado el referente a la lengua francesa y no ser un mérito evaluable.





La persona promotora de la queja presentó una reclamación contra esa valoración, que fue analizada por el tribunal y finalmente desestimada mediante Resolución de 25 de mayo de 2021, que venía a hacer suyos los argumentos recogidos en un informe elaborado por una entidad externa.

De acuerdo con esa resolución, la razón que justificaba la ausencia de valoración de los méritos consistía en que esta persona, al materializar la solicitud de participación en el proceso, había introducido los datos en un apartado del aplicativo denominado "*Biblioteca de méritos*", dentro de la pestaña de "*Área del aspirante*", pero, sin embargo, no había hecho pasar esa misma información a otra pestaña del aplicativo, denominada "*Solicitud*", dentro del submenú "*Convocatorias en plazo*".

Al parecer, el aplicativo informático diferencia ambos apartados, de modo que el primero constituye un repositorio general, accesible únicamente por la persona interesada, y desvinculado del proceso selectivo específico en el que cada persona participa, por lo que los datos que figuran en ese archivo no son tenidos en cuenta en el proceso selectivo salvo que la persona participante los integre también en el segundo.

De ese modo, el tribunal consideró que tales méritos no habían sido alegados, y que, por tanto, no podían ser tenidos en cuenta en la fase de concurso, siguiendo lo dispuesto en las bases cuarta y sexta de la convocatoria.

En lo relativo a la valoración del certificado de inglés, la citada resolución no tomó en consideración la documentación que esta persona adjuntó a su reclamación en cuanto a la entidad que había expedido el certificado presentado y la acreditación de su nivel de dominio de la lengua.

La persona promotora de la queja presentó un recurso de alzada contra la resolución desestimatoria de su reclamación.

A continuación, el tribunal hizo público el anuncio de fecha 27 de mayo de 2021, por el que comunicaba, entre otras cuestiones, la desestimación de la totalidad de las reclamaciones formuladas contra la calificación provisional de la fase de concurso, la aprobación de la calificación final del proceso selectivo, y la proposición del nombramiento en prácticas de las personas que, de acuerdo con esa calificación, ostentaban la mayor puntuación.

Las personas seleccionadas en el proceso, entre las que no figuraba la promotora de este expediente, fueron finalmente nombradas funcionarias en





prácticas mediante Resolución de 14 de julio de 2021, publicada en el Boletín Oficial de Bizkaia de 27 de julio.

2. Una vez examinada la documentación y las consideraciones que fundamentaban la queja, el Ararteko se dirigió al Ayuntamiento de Bilbao por medio de un escrito en el que, además de hacerse eco de las razones expresadas por la persona a cuya instancia se había iniciado el expediente, le trasladaba diversos argumentos relativos al fondo de la cuestión y solicitaba información acerca de la disposición de esa administración local a retrotraer el proceso selectivo a la fase de valoración de los méritos y a valorar, dentro de dicho proceso, los alegados por aquella.
3. El Ayuntamiento de Bilbao respondió a nuestra solicitud mediante un informe en el que exponía las razones que sustentaban el mantenimiento de la actuación cuestionada en la queja, y que concluía manifestando que no era posible modificar la valoración de méritos definitiva que había sido acordada, porque ello supondría vulnerar los derechos adquiridos por terceros de buena fe.

### Consideraciones

1. Sobre las bases de la convocatoria.

Las bases de la convocatoria regulan los aspectos que constituyen el objeto principal de este expediente en los términos siguientes:

- Base cuarta, relativa a las instancias de participación en el proceso:

*“Las solicitudes se podrán presentar tanto telemáticamente como en formato papel.*

*Las solicitudes telemáticas deberán presentarse en el modelo oficial que podrá obtenerse a través de la página web: <https://ope.bilbao.eus>*

*Estas solicitudes se presentarán por el procedimiento electrónico que se establece en dicha dirección electrónica. La manifestación del cumplimiento de los requisitos y de los méritos alegados debe ser efectuada mediante relación e identificación de manera suficiente en la instancia por la que se solicite tomar parte en el presente proceso selectivo, no debiendo aportar copia de la documentación acreditativa de los mismos junto con la instancia, pues tanto los requisitos de participación como, en su caso, los méritos alegados, deberán ser acreditados en el momento en el que sean requeridos para ello por el Tribunal o por la Dirección de Organización y Gestión de Recursos Humanos del Área de Gobernanza y Proyectos Estratégicos.”*

- Base sexta, relativa al procedimiento de selección:



*“La fase de concurso comenzará una vez finalizada la fase de oposición a la que accederán las personas aspirantes que hayan superado dicha fase. Consistirá en el examen y la valoración de los méritos aducidos en el plazo de presentación de instancias y que serán acreditados debidamente en el plazo concedido por el Tribunal o la Dirección de Organización y Gestión de Recursos Humanos en anuncio publicado en la página web indicada. La valoración de los méritos se realizará conforme a lo descrito en las presentes bases y sin que puedan ser valorados cualesquiera méritos distintos. Únicamente se valorarán los contraídos hasta la fecha de finalización del plazo de presentación de instancias.”*

## 2. Sobre la instancia de participación en el proceso.

2.1. La persona promotora de la queja incidía en su escrito en el hecho de que para formalizar su instancia siguió expresamente las instrucciones de las bases de la convocatoria, que únicamente especificaban que las solicitudes telemáticas habrían de presentarse siguiendo el procedimiento electrónico establecido en la dirección electrónica “<https://ope.bilbao.eus>”, sin mayor especificación de apartado o instrucción complementaria.

No obstante, según afirmaba, lo cierto es que el procedimiento del aplicativo no era único, sino que, por el contrario, permitía incorporar los datos relativos a los méritos desde apartados y submenús diferentes, siendo, sin embargo, solo uno de ellos el considerado como válido para que la administración entendiera alegados tales méritos.

Esta última circunstancia le habría inducido al error que posteriormente manifestó las graves consecuencias que dieron origen a la queja, dado que las bases de la convocatoria no recogían información alguna a tal efecto, ni advertían tampoco de que el aplicativo permitía introducir los méritos en lugares diferentes pero que solo uno de ellos iba a posibilitar que fueran tomados en consideración en la fase de concurso.

En opinión de la promotora de la queja, a la vista de las instrucciones ofrecidas, su actuación al cumplimentar la solicitud no solo fue razonable sino, de hecho, la única esperable, teniendo en cuenta que al consultar su área personal veía que figuraban debidamente registrados tanto su solicitud como los méritos alegados dentro del plazo habilitado al efecto.

2.2. El Ayuntamiento de Bilbao argumenta a este respecto que el aplicativo de gestión de los procesos selectivos sólo ofrece un único camino válido para que los méritos se incorporen a la solicitud, que aparece en el menú “Convocatorias en plazo” y sub-menú “Solicitud”.



Aclara que la *"Biblioteca de méritos"*, en la que la persona promotora de la queja introdujo sus méritos, es un apartado independiente de las solicitudes de participación, creado con la intención de facilitar a las personas aspirantes la cumplimentación de las solicitudes de participación de las diferentes convocatorias de OPE, de forma que una vez relacionados los diferentes méritos en ese apartado de *"Biblioteca de méritos"*, los mismos puedan ser incorporados a la solicitud de manera ágil y rápida, única y exclusivamente por la propia aspirante.

Añade que este apartado es de exclusivo uso de la persona aspirante, que para su acceso se requiere identificación mediante usuario y contraseña, y que se trata, por tanto, de un área privada a la que sólo puede acceder aquella, única y exclusivamente.

Manifiesta a continuación que en la propia aplicación informática existe también un apartado específico denominado *"Solicitud"*, independiente de la *"Biblioteca de méritos"*, y que es en ese apartado donde se deben introducir todos los datos personales de la persona aspirante, así como toda la información relativa a los requisitos y méritos.

Y concluye señalando que la promotora de la queja no actuó con la debida diligencia al cumplimentar la solicitud, ya que, antes de dar por finalizada su presentación, debió haber comprobado que la misma estaba correctamente cumplimentada. Por tanto, pudo comprobar que no figuraba alegado ningún mérito, ya que en dicho apartado de *"Solicitud"* esa parte estaba en blanco, momento en el que estaba incumpliendo la base cuarta de las bases específicas de la convocatoria, según la cual *"La manifestación del cumplimiento de los requisitos y de los méritos alegados debe ser efectuada mediante relación e identificación de manera suficiente en la instancia por la que se solicite tomar parte en el presente proceso selectivo (...)"*.

2.3. Si bien el informe de respuesta asegura que solo existe un único camino válido para formalizar la instancia de participación, esta institución se pregunta si esa circunstancia fue debidamente comunicada a las personas potencialmente participantes, de modo que estas pudieran conocerla y afrontar las consecuencias de no seguir dicho único camino válido.

Así, por una parte, las bases no recogen referencia alguna a ese respecto, sino que se remiten de manera genérica a la página web arriba citada que conduce a un aplicativo de gestión con opciones diferentes.





Por otra parte, dicho informe ni siquiera ha llegado a mencionar que exista un manual de uso del aplicativo que explique sus diferentes apartados, subapartados y menús, las funciones para las que unos y otros fueron diseñados y a las que responden, las consecuencias de actuar de uno u otro modo, o, lo que es más importante, en qué lugar concreto de todo el aplicativo había que introducir los méritos en la instancia siguiendo ese único camino.

A nuestro parecer, el diseño con el que se ha pretendido formular el aplicativo o las funciones a las que responde cada uno de sus apartados no pueden esgrimirse de forma válida en una situación como la que ha dado origen a esta queja, si ese diseño y esas funciones concretas no han sido suficientemente explicados a las personas que vayan a utilizarlo, asegurando, así, que estas puedan intervenir con todas las garantías.

Por último, el Ayuntamiento atribuye falta de diligencia a la persona promotora de la queja basándose en el hecho de que no comprobó la solicitud y observó que el sistema no había recogido los datos relativos a sus méritos, ni tampoco una relación de cuáles eran los alegados.

Los propios argumentos arriba mencionados excluyen, a juicio de esta institución, dicha falta de diligencia, teniendo en cuenta que la persona promotora de la queja había introducido sus méritos en uno de los apartados del aplicativo, en el que el sistema los mostraba como correctamente alegados y relacionados, sin que, como se ha explicado, se ofreciera información concreta relativa a la necesidad de acceder a otro apartado del aplicativo al objeto de introducir y comprobar también en él los datos que ya figuraban en el sistema.

El Ararteko considera que el diseño de los procedimientos electrónicos ha de garantizar que la opción por el uso de este medio de relación con la administración no suponga perjuicio alguno respecto del uso de otro tipo de medios. No fue así en este caso, ya que de haberse presentado la solicitud en papel no se habría producido la circunstancia que ha dado origen a la queja, debido a que no se habrían generado las circunstancias que posibilitaron la confusión del apartado en el que tenían que relacionarse los méritos alegados en el proceso selectivo.

### 3. Sobre la complejidad del aplicativo.

3.1. La persona promotora de la queja manifestaba que la complejidad de la aplicación informática puesta a disposición de las personas aspirantes en el



proceso selectivo o la falta de interoperabilidad de sus recursos no puede perjudicar a quien opta por utilizar esa herramienta cuando el contenido de las bases de la convocatoria no le permitía razonablemente concluir que se estaba conduciendo de forma errónea y, además, los méritos que pretendía alegar para su consideración en el proceso selectivo figuraban correctamente registrados dentro de la aplicación electrónica gestionada por la administración pública convocante del proceso.

En ese sentido, se remitía a lo dispuesto en determinados textos normativos como la exposición de motivos de la Ley 4/1999<sup>1</sup>, según la cual, *"los modelos administrativos deben construirse siempre en función de los ciudadanos, y no al revés"*, o la exposición de motivos del Real Decreto 203/2021<sup>2</sup>, la cual alude a la necesidad de establecer *"servicios digitales fácilmente utilizables y accesibles, de modo que se pueda conseguir que la relación del interesado con la Administración a través del canal electrónico sea fácil, intuitiva, efectiva, eficiente y no discriminatoria"*.

El escrito de queja subrayaba que, en consecuencia, la cuestión relevante en este caso sería la de determinar si la página de inicio del sistema diseñado para la gestión de las solicitudes del proceso selectivo, a la que remitían las bases de la convocatoria, permitía a las personas interesadas:

- Advertir con facilidad que las instancias debían realizarse desde el submenú *"Convocatorias en plazo"*, siendo así que dicho submenú se encuentra situado en el mismo nivel o rango que la sección *"Área del aspirante"*.
- Desconfiar de que el sistema no registraba en la instancia de participación los méritos que las personas candidatas hubieran guardado en la denominada *"Biblioteca de méritos"* situada en el interior del *"Área del aspirante"*.

La promotora de la queja cuestionaba el primero de esos aspectos, y, en relación con el segundo, exponía que si bien es cierto que al inicio de la pantalla de la *"Biblioteca de méritos"* aparece un texto explicativo, su significado no resulta inequívoco en el sentido de advertir que el aplicativo no traslada la información guardada en ese apartado a las instancias de

---

<sup>1</sup> Ley 4/1999, de 13 de enero, de modificación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

<sup>2</sup> Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos.



participación en el proceso selectivo, salvo que se integren expresamente los datos desde ese apartado en la solicitud.

Por el contrario, a su parecer, de la lectura de ese texto cabe deducir igualmente que su significado es advertir del hecho de que los méritos que ahí aparecen se tendrán en cuenta en el proceso selectivo vinculado a la solicitud de participación que se ha abierto de manera simultánea, pero no en procesos y/o instancias de participación ulteriores. Una interpretación que habría visto confirmada cuando, una vez cerrado el plazo de presentación de instancias, intentó incorporar nuevos méritos en dicha Biblioteca y el propio sistema le avisó de que si modificaba un mérito no se haría constar en la solicitud y sólo podría ser utilizado en posteriores solicitudes de participación en procesos selectivos.

Añadía, además, que cuando se presenta la instancia, el sistema no exige, como paso final, la firma de un documento comprensivo de toda la solicitud por parte de la persona interesada. De esa forma, y dado que esta visualiza la información de los méritos introducidos en el "*Área del aspirante*", tal y como el sistema le ofrece, no existe un elemento que haga dudar de que tales méritos no forman parte de la solicitud.

3.2. El informe del Ayuntamiento de Bilbao comienza su argumentación relativa a estos aspectos de la queja indicando que durante el trámite de audiencia ofrecido a las personas participantes en el proceso como consecuencia del recurso de alzada interpuesto por la promotora de la queja, dos personas presentaron alegaciones y afirmaron que tanto la página web como el aplicativo de presentación de instancias son lo suficientemente sencillos y claros como para no dar lugar a error y permiten además comprobar si la instancia se ha presentado adecuadamente.

También manifestaron que ningún aspirante había presentado reclamación al respecto, ya que habían sido capaces de utilizar el citado aplicativo y presentar los méritos sin problemas, así como estar completamente seguros de que los mismos quedaban convenientemente registrados en la instancia.

Esas personas habrían añadido, al parecer, que la herramienta para la cumplimentación electrónica de las solicitudes ofrece un aviso que indica que uno de los caminos (el que va a través del "*Área del aspirante*") no lleva a la inclusión de los méritos directamente en ninguna solicitud, quedando constancia de los mismos solo en la citada "*Área del Aspirante*". Dicho aviso haría referencia a que los méritos pueden utilizarse en las solicitudes,







quedando claro, a su juicio, que para que esos méritos queden reflejados en la solicitud, no es suficiente con guardarlos en el "Área del Aspirante", y que sólo existe un único camino válido para que los méritos se incorporen a la solicitud, que está en el submenú "Convocatorias en plazo" y el apartado "Solicitud".

El informe no detalla cuál es el aviso al que dichas personas se refieren, pero en otro de los apartados de la respuesta se remite a un texto que, según manifiesta, es el que alerta de que los méritos deben ser incorporados a la solicitud, y que es también el citado en el escrito de la promotora de la queja. Dicho texto es el siguiente:

*"En la Biblioteca de méritos podrá registrar sus méritos para poder utilizarlos posteriormente en las solicitudes que realice en las diferentes convocatorias de OPE.*

*Tenga en cuenta que estos méritos, cuando los incorpore a la solicitud, podrá realizar los ajustes que considere necesarios. Los ajustes realizados en los méritos incorporados a la solicitud, será únicamente para dicha solicitud, manteniendo el contenido de la biblioteca de méritos sin alterar.*

*Los méritos incorporados en las solicitudes son propios de dicha solicitud y no se guardarán en esta biblioteca, solo se mantendrán en la biblioteca los registrados desde este apartado."*

Por otra parte, el Ayuntamiento de Bilbao asegura que el examinado en la queja es el único caso del que tiene conocimiento, no habiéndose recibido queja alguna a ese respecto, ni tenido constancia de incidencia alguna en la utilización de la herramienta municipal, a pesar de haberse presentado un total de 26.700 solicitudes de participación en un total de 65 procesos selectivos, por lo que no cabría observar la existencia de discriminación.

Indica a ese respecto, que las bases preveían que el Ayuntamiento habilitaría una Oficina de Registro auxiliar, a la que podrían acudir de manera voluntaria las personas interesadas y en la que tendrían a su disposición los ordenadores u otros medios técnicos necesarios y se les prestaría asesoramiento y colaboración para la correcta cumplimentación de la solicitud.

Además de ello, el informe explica que durante el plazo de presentación de solicitudes es posible realizar cambios y generar documentos PDF con la información guardada, de forma que se pueda comprobar en todo momento toda la información contenida en la solicitud, así como imprimir la misma. De ello concluye que esta persona, antes de finalizar la cumplimentación y envío de su solicitud, tuvo ocasión de comprobar que en el apartado relativo a méritos no constaba ninguna información, bien a través de dicho documento PDF, bien con la impresión de su instancia.





Ahora bien, una vez finalizado el plazo de presentación de solicitudes, ya no es posible realizar modificaciones a la instancia, por lo que esta se convierte en un documento firme e inmodificable. Esa habría sido la razón por la que cuando la persona promotora de la queja intentó incorporar nuevos méritos en la “Biblioteca de méritos”, el sistema le avisó de que si modificaba un mérito no se haría constar en la solicitud y sólo podría ser utilizado en posteriores solicitudes de participación en procesos selectivos.

3.3. Sin tratar de cuestionar la validez de las manifestaciones del resto de personas participantes en el proceso, a las que alude el informe de respuesta, su valoración no puede olvidar que han sido efectuadas por personas cuyos intereses se verían afectados en sentido negativo de estimarse la pretensión de la promotora de la queja.

Por otra parte, si bien no debe desdeñarse su contenido, ni tampoco el hecho de que el Ayuntamiento de Bilbao no haya tenido noticia de que otras personas han podido afrontar la misma situación de desconocimiento y error que la que ha dado origen a esta queja al proceder a la formulación de su solicitud de participación, esta institución cree que el examen de la cuestión planteada ha de pasar por un análisis objetivo de la herramienta electrónica de formalización de instancias y de la información que las personas que iban a utilizar ese aplicativo tenían a su disposición en relación con los objetivos y funciones a que responde cada uno de sus apartados y con el procedimiento a seguir para su correcta utilización.

El Ararteko reconoce el esfuerzo del Ayuntamiento de Bilbao al habilitar una oficina específica para poner medios informáticos a disposición de las personas interesadas y prestarles asesoramiento, al entender que constituye una medida razonable y apropiada. Sin embargo, con independencia de la virtualidad que pueda alcanzar para aquellas personas que demanden sus servicios, su existencia no puede tomarse, a nuestro juicio, como justificativa de cualquier otra carencia que pudiera llegar a observarse en el desarrollo del resto del procedimiento. Por esa razón, el análisis de la información disponible en cada caso solo puede partir, en nuestra opinión, de la consideración de los instrumentos que todas las personas posibles participantes tienen a su alcance en el canal que hayan elegido para desarrollar su actuación de entre todos los ofrecidos por la administración convocante; en este caso, las bases de la convocatoria, la página web a la que estas aluden y el aplicativo informático al que esa página conduce.





Como se ha avanzado más arriba, esta institución desconoce si existe un manual de uso del sistema a disposición de todas las personas potenciales participantes en el proceso selectivo, que explique de manera detallada las características del sistema, las funciones y objetivos de cada menú, submenú y apartado que aquellas pueden encontrarse al acceder a la herramienta, así como cuál es el procedimiento adecuado para obtener los resultados deseados. No lo hemos encontrado en la página web ni tampoco lo ha mencionado el Ayuntamiento en su informe de respuesta, que únicamente hace referencia al texto que aparece en el apartado de *"Biblioteca de méritos"*, cuyo contenido se ha reproducido más arriba.

Hasta donde el Ararteko ha podido conocer, dicho texto es una explicación inserta en la pantalla de la *"Biblioteca de méritos"*, a continuación de dicho epígrafe, sin que se observen en él las características propias de un aviso específico que ponga en alerta a quien accede a esa página de la trascendencia del apartado al que se refiere o de las consecuencias que lleva aparejadas una actuación semejante a la examinada.

Una conclusión similar cabe extraer, en opinión de esta institución, del contenido del texto, que si bien resulta descriptivo de las posibilidades que ofrece el apartado, no se expresa en unos términos tales que cualquier persona que pretenda formalizar su instancia de participación y no disponga de mayor información sobre el diseño del sistema o sobre el procedimiento que este ha considerado como válido, sea consciente de que introducir los méritos en el apartado de *"Biblioteca de méritos"* al que ha conducido el aplicativo utilizado para ello, no sirve, sin embargo, para que estos puedan ser tenidos en cuenta en el único proceso selectivo en el que toma parte, o de que, además de cumplimentar ese apartado, ha de hacerlo de nuevo, con carácter necesario, en el apartado denominado *"Solicitud"*.

Por último, el informe de respuesta sostiene que la promotora de la queja pudo comprobar que los méritos introducidos en la *"Biblioteca de méritos"* no figuraban en la solicitud si para ello hubiera revisado los documentos PDF que el sistema le permitía generar o hubiera imprimido la propia solicitud.

Es posible que la revisión de tales documentos pudiera haber puesto de manifiesto a esta persona que concurría esa incidencia en su solicitud y que, de esa forma, se le revelara la necesidad de llevar a cabo una actuación complementaria para resolverla.





No obstante, tampoco cabe obviar el hecho de que esa actuación no estaba descrita en las bases de la convocatoria, ni tampoco contemplada como obligatoria en el diseño del sistema. En la misma línea, debe indicarse que, según expresaba el escrito de queja, el sistema tampoco exigía la firma electrónica de la solicitud para su efectiva presentación.

De esa forma, no resulta ilógico pensar, a nuestro parecer, que, teniendo en cuenta todo lo expresado anteriormente y el hecho de que el sistema sí reflejara los méritos introducidos por la persona promotora de la queja, esta llegara a entender que había tramitado correctamente la solicitud, sin que se le suscitara la sospecha de que no era así o de que tenía que llevar a cabo otras comprobaciones adicionales como las señaladas.

#### 4. Sobre la actuación del tribunal calificador.

4.1. En opinión de la persona promotora de la queja, la actuación del tribunal al no valorar sus méritos en el proceso selectivo fue resultado de una aplicación en exceso formalista, desproporcionada e irracional de las bases de la convocatoria, contraria al derecho fundamental de acceso a las funciones y cargos públicos que reconoce el artículo 23.2 de la Constitución.

En ese sentido, exponía que cuando las dudas generadas en las personas participantes en un proceso selectivo vienen determinadas por la falta de exactitud y claridad de las bases, siendo estas de exclusiva responsabilidad de la administración, esa imprecisión no puede ir en perjuicio de quien actúa de manera razonable y acatando lo que tales bases disponen, como fue su caso.

Fundamentaba tales conclusiones en sentencias como las del Tribunal Supremo de 18 de marzo de 2015 y 9 de febrero de 2016, o las del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 4 de septiembre de 2014 y 9 de noviembre de 2017, y, de manera específica, transcribía parte de esta última, según la cual,

*"La sentencia del Tribunal Supremo de 9 de Febrero de 2016, invocada por la recurrente, que precisamente confirma nuestra sentencia de 4 de Septiembre de 2014, cita otra anterior de 18 de Marzo de 2015 dictada en recurso de casación num.1055/2014 "que ha declarado que los comportamientos de los aspirantes que respondan a una razonable duda sobre el significado de las bases de la convocatoria no pueden ser valorados como una resistencia al cumplimiento de las mismas y, por ello, un elemental criterio de racionalidad y proporcionalidad aconseja permitir también en estos casos subsanar los errores que hayan tenido su origen esta clase de dudas"; y prosigue: "Es de añadir a lo que antecede que es a la Administración a la que incumbe evitar cualquier situación de confusión o equívoco que pueda obstaculizar o dificultar*





*el ejercicio del derecho fundamental de acceso a las funciones públicas que reconoce el art. 23.2 de la Constitución (en coherencia con lo que establece el artículo 9.2)".*

A continuación, y en relación con la aplicación de las nuevas tecnologías a los procedimientos selectivos, el escrito de queja aludía a otros pronunciamientos judiciales, como las sentencias del Tribunal Supremo de 7 de mayo de 2019 y 31 de mayo de 2021, para concluir que la administración no puede esgrimir el concreto diseño del programa informático dispuesto a tal efecto para eludir el cumplimiento de sus deberes frente a los particulares ni para obviar las garantías propias del procedimiento administrativo.

Subrayaba que tales tecnologías han de situarse al servicio de la ciudadanía y no a la inversa, ya que se trata de herramientas dispuestas en orden a la consecución de la eficacia, siendo este un valor constitucional de rango inferior al de los derechos y libertades, y, por tanto, al derecho de acceso al empleo público.

Y de esa forma, concluía que si las bases, primero, y el aplicativo, después, son confusos o no suficientemente claros, ese déficit no puede servir para perjudicar a quienes participan en un proceso selectivo o para dificultar el ejercicio del derecho fundamental de acceso a las funciones públicas que reconoce el artículo 23.2 de la Constitución.

4.2. El informe de respuesta del Ayuntamiento de Bilbao manifiesta, a este respecto, que en la realización de sus funciones, el tribunal se encuentra absolutamente vinculado a las bases que rigen la convocatoria, así como al resto del ordenamiento jurídico, en virtud del principio de legalidad.

El informe pone el acento en la soberanía funcional de que dispone el tribunal, que le permite actuar con plena autonomía en el desarrollo de sus funciones. Por ello, la valoración de las pruebas realizadas y de los méritos aportados por las personas aspirantes es una competencia exclusiva del tribunal, que es, además, responsable de la objetividad del procedimiento y garante del cumplimiento de las bases, y se encuentra facultado para adoptar los acuerdos necesarios para el buen orden y desarrollo del proceso selectivo en todo lo no previsto en las bases y resolver cuantas cuestiones se susciten relativas a su interpretación y aplicación.

En cuanto a la valoración de los argumentos recogidos en las sentencias mencionadas en nuestro escrito de solicitud, el Ayuntamiento de Bilbao señala que dichas sentencias hacen referencia al deber de la administración de





requerir a la persona interesada para que mediante la subsanación pueda enmendar el error padecido en la presentación de un determinado documento que se adjuntó dentro de plazo hábil, de modo que solo habrían de ser tenidos en cuenta los méritos que hubieran sido aducidos en el momento establecido para ello, sin que sea viable presentar "ex novo" dicho documento de manera extemporánea por la sencilla razón de que no se puede subsanar lo que no existió.

4.3. Tal y como esta institución ha podido observar en el estudio de otros expedientes de queja que planteaban cuestiones similares a la analizada en este, los tribunales de justicia han venido moderando la aplicación rigurosa de las bases de las convocatorias de los procesos selectivos, al integrar su interpretación con el resto de normas que forman parte del ordenamiento jurídico aplicable, y teniendo en cuenta, especialmente que el análisis y la resolución de las posibles incidencias debe realizarse desde la perspectiva de garantizar la máxima efectividad del derecho recogido en el artículo 23.2 de la Constitución.

Por esas razones se han venido admitiendo determinadas actuaciones en relación con la subsanación de requisitos o méritos en procesos selectivos, derivadas de la toma en consideración de los elementos que concurrían en los casos concretos y de los que podría deducirse o bien una deficiente redacción de las bases de la convocatoria, o bien una cierta intención de la persona afectada de cumplir lo que las bases señalan.

Ha de observarse, a este respecto, que, en la línea que avanzaba la persona promotora de la queja, los tribunales también han determinado que las dudas generadas por las bases o por la propia configuración del proceso no pueden suponer un perjuicio para las personas participantes que no han evidenciado una resistencia a observar lo dispuesto para su materialización.

Así, en cuanto a los criterios generales aplicables en estos casos pueden citarse ejemplos como los siguientes:

Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de septiembre de 2004:

*“En relación con lo que antecede, conviene subrayar que ciertamente los participantes en procesos selectivos están obligados a cumplir con las bases de la convocatoria y recae sobre ellos la carga de aportar la documentación en los términos que establezcan dichas bases, ya que así resulta conveniente para que el funcionamiento de esos procesos sea igual para todos los participantes y se desarrolle con la normal regularidad que exige el principio constitucional de eficacia administrativa (artículo 103 CE).*





*Pero debe destacarse también que esos criterios de racionalidad y proporcionalidad, que antes se han apuntado, no permiten valorar como incumplimiento de las repetidas bases aquellos comportamientos de los aspirantes que no respondan a una resistencia a observarlas, sino a una razonable duda sobre su significado o alcance. Cuando esto último suceda lo procedente será permitir subsanar el error inicial en que se pueda haber ocurrido.”*

Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de abril de 2014:

*“El criterio que preside esta materia es el indicado por doctrina reiterada del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 2010 (Casación 1719/2007) en la que «sin negar el carácter vinculante que poseen las bases de cualquier convocatoria, debe reiterarse que su interpretación y aplicación debe hacerse siempre en el sentido más favorable a la mayor efectividad del artículo 23.2 de la Constitución española y, en consecuencia, deberá ser rechazada cualquier aplicación de las mismas que conduzca a un resultado que no sea compatible con el derecho reconocido en el precepto constitucional que acaba de mencionarse. Y esta clase de resultado será de apreciar cuando la estricta aplicación de unas bases dificulten el acceso a la función pública en virtud de criterios carentes de racionalidad, con una desproporción manifiesta o derivados de hechos que no sean imputables al aspirante que sufriría la exclusión”*

Igualmente pueden observarse diversos ejemplos en los que las resoluciones judiciales han permitido aplicar la figura de la subsanación a casos no solo de aportación de méritos, sino incluso de acreditación de los propios requisitos de participación en los procesos:

Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de enero de 2011:

*“En efecto, no sólo en la sentencia de 4 de febrero de 2003 dictada en el recurso de casación en interés de la ley 3437/2001 nos hemos ocupado de la cuestión de la subsanación en los procedimientos selectivos. También lo hemos hecho con posterioridad en otros supuestos que no se referían a los requisitos de participación sino también a la justificación de los méritos ante la negativa de la Administración a aceptar documentos que juzgaba no ajustados a las bases de la convocatoria: entre otras en las sentencias de 11 de octubre de 2010 (casación 4236/2009), 30 de diciembre de 2009 (casación 1842/2007), 10 de junio de 2006 (casación 3244/2006), 16 de abril de 2008 (casación 5382/2003), 14 de septiembre de 2004 (casación 2400/1999). En estos casos, hemos tutelado las pretensiones de los participantes en distintos procesos selectivos para el ingreso a la función pública de que fueran tenidos en cuenta los méritos que alegaban siempre que hubieran sido aducidos y justificados documentalmente en el momento establecido aunque esa justificación hubiera debido ser aclarada o subsanada ulteriormente. Es decir, en supuestos semejantes a este. En todos ellos hemos considerado excesivo y, por tanto, no acorde con el principio de proporcionalidad, privar de la valoración de un mérito a quien había acreditado en tiempo los aspectos sustantivos del mismo aunque no hubiera satisfecho alguno de los meramente formales.”*



Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de diciembre de 2012:

*“La Sentencia de este Tribunal, de 4 de febrero de 2003, dictada en recurso de casación en interés de ley número 3437/01, admite expresamente que el trámite de subsanación de defectos a que se refiere el artículo 71 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común es plenamente aplicable en los procesos selectivos, al considerar en su fundamento de derecho sexto que “resulta aplicable en la cuestión examinada el artículo 71 de la Ley 30/92, como antes exigía el antiguo artículo 71 de la Ley de Procedimiento Administrativo en la redacción de 1958, pues se impone en ambos preceptos el deber de la Administración de requerir al interesado para que se subsanen las deficiencias cuando se aprecie que el mismo no cumple los requisitos que exige el ordenamiento en vigor y como señala en este punto el Ministerio Fiscal, la redacción del apartado segundo del artículo 71 excluye los procedimientos selectivos o de concurrencia competitiva para la ampliación prudencial hasta cinco días del plazo cuando la aportación presente dificultades especiales, luego si se prohíbe dicha ampliación, es claro que el precepto autoriza la concesión del plazo de los diez días cuando se trate de un procedimiento selectivo de concurrencia competitiva, como es el caso planteado”.*

*Con posterioridad, son varios los pronunciamientos de esta Sala que se ratifican en la precitada doctrina, contenidos, entre otras, en sentencias, de 14 de septiembre de 2004 (casación 2400/99); 4 de mayo de 2009 (casación 5279/05); 30 de diciembre de 2009 (casación 1842/07); 28 de septiembre de 2010 (casación 1756/07); 20 de mayo de 2011 (casación 3481/09); 22 de noviembre de 2011 (casación 6984/10), y 25 de noviembre de 2011 (casación 6455/11). Tales resoluciones señalan, entre otras consideraciones, que el razonamiento de la Sala no significa ignorar o desatender el carácter vinculante de las bases de la convocatoria, dado que, ciertamente, los participantes en procesos selectivos están obligados a cumplir con las bases de la convocatoria y recae sobre ellos la carga de aportar la documentación en los términos que establezcan dichas bases, ya que así resulta conveniente para que el funcionamiento de esos procesos sea igual para todos los participantes y se desarrolle con la normal regularidad que exige el principio constitucional de eficacia administrativa ( art. 103 CE ); se añade que, en principio, no estamos ante la presentación extemporánea de un mérito, sino ante su defectuosa acreditación; razón por la que es preciso insistir en que no se trata de autorizar la presentación de nuevos méritos fuera de plazo, sino de superar la deficiencia meramente formal del concreto documento justificativo presentado; por último, que esta línea jurisprudencial de amplitud en la aplicabilidad del artículo 71 de la Ley 30/1992 en procedimientos selectivos, resulta predicable, no solo respecto de las omisiones en la solicitud inicial, sino en ulteriores fases del procedimiento, como es la fase de concurso y la acreditación de méritos alegados en él.*

*Por último, la más reciente Sentencia, de 11 de junio de 2012, reitera que esta Sala y Sección “se ha mostrado favorable a la posibilidad de que los méritos defectuosamente acreditados en los procesos selectivos puedan ser subsanados, al estimar excesivo y, por tanto, no acorde con el principio de proporcionalidad, privar de la valoración de un mérito en los casos en que los aspirantes hubieran acreditado en tiempo los aspectos sustantivos del mismo aunque no hubieran satisfecho alguno de los meramente formales (por todas, sentencia de 24 de enero de 2011 recaída en el recurso de casación nº 344/2008 )”*

(...)

*Así las cosas y conforme a la jurisprudencia de la Sala que ha quedado expuesta, nos hallamos, no ante la presentación extemporánea de unos concretos méritos, sino frente a la aportación de nuevos elementos justificativos del concreto alcance de los efectivamente*



*invocados en el plazo conferido para ello, con el fin de subsanar las posibles lagunas o carencias que pudieran ofrecer los documentos inicialmente aportados en su justificación y que, aparentemente, determinaron su no valoración por parte del tribunal calificador.”*

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de Sentencia de 8 de mayo de 2017:

*“Entendemos, al contrario que el Juzgador de instancia, que el cumplimiento defectuoso de la obligación de pago de las tasas por derechos de examen en el plazo de presentación de instancias puede ser, en determinados casos, susceptible de subsanación.*

*El artículo 71.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo 30/1992 señala que si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos que señala el artículo anterior y los exigidos, en su caso, por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en un plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución que deberá ser dictada en los términos previstos en el artículo 42. Y efectivamente las bases generales establecían como efecto de la falta de justificación del pago en el plazo de la presentación de instancias la exclusión definitiva, pero también las propias bases establecían que “quienes dentro del plazo señalado no subsanen los defectos justificando su derecho a ser admitidos, serán definitivamente excluidos del proceso selectivo”, lo que viene a reconocer la existencia de un plazo para subsanación.*

*Pues bien el demandante presentó con su solicitud inicial justificación documental de su condición de miembro de familia numerosa, lo cual no podía tener otra finalidad que la de acreditar su condición de exento del pago de la tasa. No debe ser igual el tratamiento de quien omite todo intento de cumplir los requisitos de presentación que quien lo intenta pero defectuosamente, como ocurre cuando se invoca una exención inaplicable, invocación que demuestra un intento de cumplir, que si bien es no válido, debe abrir la posibilidad de subsanación.*

*Es cierto que Sentencias de la Sección 1ª de este Tribunal han entendido que el impago es un requisito insubsanable ( Sentencias de 28 de enero de 2013 y 30 de abril de 2013 ), con el argumento de que así lo establecían las bases no impugnadas de las convocatorias respectivas, pero dichas sentencias se refieren a distintos procesos selectivos (acceso a la Escala de Suboficiales y Oficiales de la Guardia Civil), no compartiéndose dicho criterio en este caso concreto por las razones aludidas de primacía del artículo 71 sobre la dicción literal de la convocatoria, y existencia de un intento de cumplimiento que, si bien defectuoso, justifica la posibilidad de subsanación.*

*Añadir que el impago de la tasa de examen en el plazo de presentación de solicitudes ha sido considerado defecto subsanable por esta misma Sala y Sección en Sentencia de 12 de diciembre del año 2015 (recurso de apelación 234/2015), por cierto en un supuesto muy similar al presente, donde un participante alegaba estar exento del pago por minusvalía. En dicha Sentencia, después de indicar que la causa de exención era inexistente, y partiendo del carácter subsanable del defecto, se confirmaba la exclusión del recurrente del proceso selectivo, porque se había limitado a presentar recurso de reposición contra su exclusión, sin intentar la subsanación de la omisión, a diferencia por tanto del supuesto que aquí se examina donde el demandante, si bien recurrió en reposición, autoliquidó la tasa en los diez días siguientes a la publicación de la lista provisional.*

*Esta liquidación en el plazo de subsanación debe entenderse suficiente, incluso aunque el recurrente insistiese en su escrito de alegaciones que no estaba obligado al abono, pues subsidiariamente solicitaba que se considerase subsanado el defecto.*





*Recordar finalmente que el Decreto con la lista provisional de excluidos se publicó en el Boletín del Ayuntamiento del día 27 de febrero de 2014, abriéndose el plazo de 10 días hábiles para la subsanación de defectos a partir de dicha fecha, por lo que el pago de la tasa, verificado el 3 de marzo de 2014, estaba inequívocamente dentro de dicho plazo.*

*Por lo expuesto, y valorando que no existió ánimo de incumplir o incumplimiento total -al alegarse inicialmente una exención de pago y realizarse luego este en plazo de subsanación- procede concluir que se trató de un cumplimiento defectuoso y por lo tanto subsanable, criterio este también seguido por el TSJ de Canarias en Sentencia de 12 de enero de 2007, TSJ de Asturias, en Sentencia de 20 de marzo de 2017, TSJ de Madrid de 30 de junio de 2015 (sección 3ª, referida esta última a la posibilidad de subsanar la indebida justificación de causa de exención)”*

Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de mayo de 2021:

*“Frente a ello, la Letrada de la Junta de Andalucía opone que el programa informático funcionó correctamente y que, si no se siguen todos los pasos del mismo, la Administración no puede tener noticia de las solicitudes defectuosas. De aquí, como se dijo más arriba, proviene su afirmación de que en el presente caso hay una absoluta falta de presentación de la solicitud.*

*Pues bien, esta objeción no es convincente. La Administración no puede escudarse en el modo en que ha sido diseñado el correspondiente programa informático para eludir el cumplimiento de sus deberes frente a los particulares, ni para erosionar las garantías del procedimiento administrativo. Más aún: la Administración conoció -o pudo conocer- que la recurrente había pagado la tasa. A ello debe añadirse que, incluso aceptando a efectos puramente argumentativos que no sea técnicamente posible recibir automáticamente información sobre los pasos dados por todos aquéllos que han accedido al programa informático, la Administración debe, en todo caso, dar la posibilidad de subsanación cuando el interesado reacciona frente a su no inclusión en la lista de admitidos y acredita que sólo omitió el paso final, esto es, la firma electrónica y el registro de su solicitud.”*

La valoración que el Ayuntamiento de Bilbao realiza de la jurisprudencia descrita es que la subsanación únicamente cabe en los casos en que se trate de enmendar el error padecido en la presentación de un determinado documento que se adjuntó dentro de plazo hábil, por lo que no sería viable cuando se trate de presentar tal documento de manera extemporánea.

Como antes se ha expresado, en este caso las bases de la convocatoria exigían a las personas participantes que durante el plazo de presentación de solicitudes alegaran los méritos que pretendían hacer valer en el proceso, difiriendo la acreditación documental a un momento posterior.

Y a ese respecto, debe subrayarse el hecho de que la promotora de la queja, dentro del plazo de presentación de solicitudes accedió a la herramienta electrónica habilitada por el Ayuntamiento de Bilbao, formalizó su instancia de participación e igualmente relacionó los méritos que deseaba que fueran valorados en la fase de concurso del proceso selectivo en el que iba a tomar parte.





Es cierto que la relación de tales méritos acabó incluida en el apartado de *"Biblioteca de méritos"* y no en el apartado de *"Solicitud"*, lo que a juicio del Ayuntamiento de Bilbao supone que no se produjo la alegación de los méritos que las bases requerían, pero en opinión de esta institución, lo realmente sustancial a este respecto era que tales méritos figuraban consolidados dentro del propio sistema de gestión de procesos selectivos, con expresión de los datos relativos a las características de cada uno y al momento en el que fueron introducidos.

Esa conclusión no queda desvirtuada por el hecho de que la *"Biblioteca de méritos"* sea un área privada o sujeta a acceso por medio de usuario y contraseña. De hecho, toda la gestión del aplicativo en lo referente a datos propios de las personas participantes también es de acceso restringido por idénticos medios, incluyendo también la parte relativa a la solicitud, cuyos datos, sin embargo, constituyen la base de la información utilizada por esa administración local para la gestión de los procesos.

Por eso, ante la reclamación efectuada en su momento por la persona promotora de la queja, se pudo haber analizado la realidad de que en las fechas en las que estuvo abierto el plazo de presentación de instancias, aquella había introducido los méritos dentro del aplicativo, por lo que participando en un proceso selectivo entonces convocado, no cabía sino concluir que su intención fue la de que esos méritos fueran tenidos en cuenta en tal proceso.

Existiendo, por tanto, ese principio de prueba dentro del sistema, así como la relación completa de los méritos que pretendía hacer valer, esta institución considera que, siguiendo lo expresado en las sentencias transcritas, debería habersele ofrecido la posibilidad de subsanar los méritos al objeto de que resultaran finalmente valorados.

Repárese, a estos efectos, que la última de las sentencias arriba reproducidas dio por buena una solicitud electrónica carente de la firma electrónica requerida y respecto de la cual la administración convocante sostenía que la ausencia de ese trámite impedía su conocimiento y obligaba a tenerla por no presentada; argumentos semejantes a los mencionados por el Ayuntamiento de Bilbao en este caso, y que, sin embargo, no fueron admitidos por el Tribunal Supremo como justificativos de la exclusión.

5. Sobre la valoración del mérito de conocimiento de inglés.





5.1. La persona promotora de la queja también se mostraba disconforme con la nula valoración del certificado de conocimiento de la lengua inglesa, así como con la razón aducida por el tribunal calificador para justificar esa decisión (*"haber sido expedido por una entidad no prevista en las bases"*), y con el hecho de que la resolución de su reclamación no manifestara consideración alguna acerca de la documentación adicional que había aportado.

Así, señalaba en primer lugar que las bases de la convocatoria no habían especificado cuáles eran las entidades que deberían expedir los certificados para que estos pudieran admitirse como válidos.

Añadía, además, que en la reclamación que formuló al efecto acreditó que la entidad de la que procedía el título es un centro de exámenes oficial de la Universidad de Cambridge.

Y, por último, manifestaba que si el tribunal calificador albergaba dudas respecto a la valoración del mérito en cuestión, debió haberle concedido un trámite de subsanación para que aclarara los extremos necesarios, habida cuenta de que el mérito había sido alegado y acreditado en un documento válido.

5.2. El informe de respuesta del Ayuntamiento de Bilbao aclaraba que, a diferencia del resto de méritos de la persona promotora de la queja, que no fueron tenidos en cuenta por no haber sido trasladados al apartado de *"Solicitud"* desde la *"Biblioteca de méritos"* en la que fueron introducidos, este mérito sí fue objeto de atención porque, aunque tampoco aparecía referencia alguna en el subapartado de *"Idiomas"* del apartado *"Méritos"* de la *"Solicitud"*, sin embargo en otro apartado de la misma (concretamente en el apartado *"Requisitos complementarios"*), esta persona había indicado que se encuentra en posesión de la acreditación de nivel C1 de inglés del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas, de modo que el tribunal acordó que se podía considerar un mérito valorable.

Con el objeto de acreditar esa circunstancia, la promotora de la queja aportó un certificado de nivel Proficiency de inglés, emitido por Centre of English Studies de Dublín, en el que se hacía constar que se trataba de un "Course Certificate". Para el Ayuntamiento de Bilbao, ese documento no es un título sino un certificado sin firma, ni sello, que solo acredita la superación de un curso de nivel de Proficiency y que ha sido emitido por una *"entidad no*





*prevista en bases*", dado que se entendió que se trataba de una academia de idiomas.

Además de ello, en su reclamación a la valoración provisional de méritos, esta persona aportó el título de 4º curso de la Escuela Oficial de Idiomas de inglés correspondiente al plan antiguo, que no sería valorable por equivaler a un nivel B1.

Y también hizo entrega del título TOEIC Test of English for International Communication con una puntuación total de 820 puntos (Listening + Reading). Y en ese punto el informe cita dos normas que regulan la equivalencia de certificaciones de idiomas en materia de personal de dos administraciones públicas concretas. En concreto, el Decreto 117/2015, de 30 de junio<sup>3</sup>, cuyo anexo no recoge dicho título entre los equivalentes a un nivel C1 de inglés, y la Orden de 3 de junio de 2019, de la consejera de Educación<sup>4</sup>, según la cual, el TOEIC C1 con una puntuación de entre 785-944 puntos (Listening + Reading), sería equivalente a un nivel B2 de inglés.

En consecuencia, el Ayuntamiento de Bilbao concluye que esta persona tuvo oportunidad de acreditar el conocimiento de la lengua inglesa exigido en las bases de la convocatoria, sin que lo acreditara suficientemente.

5.3. La base sexta de la convocatoria regula la fase de concurso, y, en concreto, el mérito relativo al conocimiento de idiomas, de la forma siguiente:

*"Idiomas*

*Se valorará el conocimiento de lenguas oficiales de la Unión Europea diferentes de la lengua castellana, según los niveles especificados, con un máximo de 3 puntos, de conformidad con el siguiente cuadro.*

*A) Nivel B-2: 1 puntos.*

*B) Nivel C-1: 2 punto.*

*Para cada uno de los idiomas cuyo conocimiento se acredite, se puntuará únicamente el nivel más alto de conocimientos que se posea."*

Las bases no recogen ninguna otra especificación sobre esta materia, por lo que la razón que se hizo llegar a la persona promotora de la queja como

---

<sup>3</sup> Decreto 117/2015, de 30 de junio, de equivalencia de títulos y certificados de idiomas en los procesos de selección y provisión de puestos de trabajo de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco y sus Organismos Autónomos

<sup>4</sup> Orden de 3 de junio de 2019, de la consejera de Educación, por la que se procede a la actualización del anexo del Decreto 73/2012, de 15 de mayo, por el que se establecen los requisitos de competencia lingüística para impartir áreas o materias en lenguas extranjeras en la enseñanza no universitaria de la Comunidad Autónoma del País Vasco y se reconocen títulos y certificados





motivo de la falta de valoración del certificado de conocimiento de la lengua inglesa que había aportado (*“haber sido expedido por una entidad no prevista en las bases”*) no parece ser suficientemente explicativa de la decisión.

El Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas establece estándares de conocimiento que se concretan en diferentes niveles, pero no identifica los títulos o certificados concretos que los acreditan. Por esa razón, algunas administraciones públicas han ido aprobando documentos que establecen cuáles son los títulos o certificados admitidos dentro de su ámbito de actuación como expresivos de esa equivalencia a los niveles del Marco de Referencia.

En la medida en que la administración convocante de un proceso selectivo no disponga de una norma de referencia que explicita la forma de acreditar los niveles de conocimiento requeridos, resultaría preciso, a juicio del Ararteko, que al menos las bases de la convocatoria establecieran cuáles son los títulos y las entidades certificadoras que se entienden admisibles, al objeto de que los criterios de valoración sean perfectamente conocidos por todas las personas participantes en el proceso.

Esta institución presupone que el tribunal hubo de adoptar unos criterios objetivos y predeterminados para establecer las oportunas equivalencias de los títulos y certificados aportados por las personas participantes con los niveles de conocimiento previstos en las bases y poder llevar a cabo la valoración. Sin embargo, no existe mención alguna a su existencia o a su publicación para conocimiento general de las personas participantes, por lo que el Ararteko tampoco ha podido contrastarlos o revisar estos aspectos.

Por otra parte, de acuerdo con lo expresado por la promotora de la queja, ni la valoración provisional de los méritos ni la resolución de la reclamación que había presentado contra ella dieron cuenta de los argumentos que habían fundamentado la decisión del tribunal, más allá de que, según pudo observar en el listado de valoración personal incluido en el expediente, la falta de valoración respondía a la consideración de que el certificado había sido expedido por una entidad no prevista en las bases.

En consecuencia, no conoció las razones que ahora expresa el informe de respuesta, lo que habría sido razonablemente exigible para que pudiera articular debidamente la defensa de su posición, incluir las consideraciones que al respecto pudieran convenir a su derecho y desvirtuar la argumentación de





fondo utilizada por el tribunal, y aportar, en su caso, la oportuna documentación adicional que permitiera avalar su pretensión.

Por último, el informe hace referencia a dos decretos en cuyo ámbito de aplicación no se sitúan los procesos convocados por el Ayuntamiento de Bilbao. En efecto, el Decreto 117/2015, de 30 de junio, se aplica a los procesos de selección y provisión de puestos de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco y sus Organismos Autónomos, mientras que la Orden de 3 de junio de 2019, de la consejera de Educación se refiere a los requisitos para impartir docencia no universitaria en centros de enseñanza trilingüe o plurilingüe y a los procesos de selección y provisión de puestos de trabajo del Departamento de Educación.

De ese modo, a falta de una referencia expresa en las bases de la convocatoria, estas normativas no resultan de directa aplicación al proceso selectivo examinado en la queja.

Aun con todo, no cabe obviar la apreciación que contiene el informe de respuesta en relación con uno de los títulos aportados por la promotora de la queja, según la cual, este podía haber sido valorado al menos como equivalente al nivel B-2, lo que, de acuerdo con las bases de la convocatoria, habría supuesto 1 punto en la fase de concurso. Sin embargo, la valoración definitiva se mantuvo en 0 puntos, por lo que, al parecer, esa consideración tampoco se tuvo en cuenta a ningún efecto.

6. El Ararteko es consciente de lo avanzado del proceso selectivo examinado en esta queja, en el que para esta fecha ya se ha procedido al nombramiento de las personas finalmente seleccionadas como personal funcionario de carrera.

No obstante, ello no puede impedir la adecuada defensa de los derechos de una de las personas participantes, en los términos descritos en esta resolución, por lo que la forma de cohonestar la garantía de este derecho con las expectativas y derechos atribuidos a otras personas participantes constituye una cuestión que habrá de abordar el Ayuntamiento de Bilbao por medio de los instrumentos procedimentales y de gestión que resulten oportunos.





Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el art. 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se eleva la siguiente

### RECOMENDACIÓN

Que revise el proceso selectivo objeto de este expediente de queja, retrotrayendo las actuaciones a la fase de concurso al objeto de que esta se lleve a cabo de acuerdo a los términos expresados en esta resolución.

