



**ÁREA DE RECURSOS HUMANOS
E FORMACIÓN**

ASUNTO.- Estado de vixencia das OEP 2014, 2015 e 2016 (última fase pendente da convocatoria) consonte ao criterio definido pola Sentenza n.º 256/2016, do 23 de xuño, do Xulgado do Contencioso-Administrativo n.º 1 de Vigo no R.C-A (p.a.) 180/2016

Expte 34818-220

INFORME XURÍDICO

Emítese o presente informe coa finalidade de dar resposta á solicitude de informe da Xefatura da Área de Recursos Humanos e Formación, no expte 34818-220 sobre a caducidade das OEPS 2014, 2015, 2016 (fases pendentes de execución), solicitado nos seguintes termos:

-Estado de vixencia das Ofertas de Emprego Público 2014, 2015 e 2016 (última fase pendente da convocatoria) consonte ao criterio definido pola Sentenza n.º 256/2016, do 23 de xuño, do Xulgado do Contencioso-Administrativo n.º 1 de Vigo no R.C-A (p.a.) 180/2016, incorporada como trámite 4 ao presente expediente.

ANTECEDENTES

I.- A OEP correspondente ao ano 2014, foi publicada no BOP 22/12/2015 e no DOG do 24/12/2015. A OEP correspondente ao 2015, foi publicada no BOP do 26/01/2016 e no DOG 10/02/2016. E a OEP correspondente ao ano 2016 foi publicada no BOP do 22/12/2016 e no DOG do 28/12/2016.

II.- No BOP de Pontevedra núm. 60, do 26/03/2018, publicáronse as bases reitoras e a convocatoria dos procesos selectivos derivados da execución das OEPS dos anos 2014, 2015 e 2016, posteriormente rectificadas polo Acordo da Xunta de Goberno local do 18 de maio de 2018, que foi publicado no BOP de Pontevedra núm. 109, do 7/06/2018.

III.- No DOGA núm. 120 de 25/06/2018, publicouse "ANUNCIO de información pública sobre o inicio do prazo de presentación de solicitudes nos procesos selectivos derivados da ejecución da oferta de empleo público 2014, 2015 e 2016." Indicando: "*O prazo de presentación de solicitudes será de vinte días naturais contados a partir do seguinte ao da publicación do anuncio de apertura do prazo de presentación de*



**ÁREA DE RECURSOS HUMANOS
E FORMACIÓN**

solicitudes no Boletín Oficial da provincia de Pontevedra para o caso das prazas de persoal laboral pola quenda de promoción interna, e no Boletín Oficial del Estado para o caso das prazas de funcionarios de carreira -tanto pola quenda libre como por promoción interna- e para as prazas de persoal laboral pola quenda libre."

IV.- O anuncio referido foi publicado no BOE Núm. 180 de 26/07/2018, abrindo así o prazo de vinte días naturais para presentación de instancias, a contar dende o seguinte ao da publicación de esta resolución no BOE.

NORMATIVA DE APLICACIÓN.

I.- Constitución Española de 27 de decembro de 1978.

II.- RDL 5/2015, de 30 de outubro, Texto Refundido do Estatuto Básico do Empregado Público.

III.- Lei 2/2015, do 29 de abril, de Emprego Público de Galicia.

IV.- Lei 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma da Función Pública

FUNDAMENTOS XURÍDICOS:**I.- Caducidade das OEP. Normativa e xurisprudencia**

Con carácter previo resulta necesario deixar constancia de que o presente informe-xurídico emítense ao abeiro do disposto no artigo 172 do Real Decreto 2568/1986, do 28 de novembro, conténdose no mesmo a interpretación razonada e fundada en Dereito -xurídica, doutrinal e xurisprudencialmente motivada- da funcionaria suscrito, na súa condición de técnico de Administración Xeral (rama xurídica) do Concello de Vigo; interpretación xurídica debidamente razonada ou *argumentum ad iuditium* que, como toda interpretación, resulta susceptible de ser contradita ou debatida coa correspondente argumentación xurídica a sensu contrario.



**a) Normativa**

O Real Decreto Lexislativo 5/2015, do 30 de outubro, polo que se aproba o texto refundido da Lei 7/2007, do Estatuto Básico do Empregado Público (BOE 261/2015, do 31 de outubro) regula as ofertas de emprego público no seu artigo 70, establecendo que:

"1. Las necesidades de recursos humanos, con asignación presupuestaria, que deban proveerse mediante la incorporación de personal de nuevo ingreso serán objeto de la Oferta de empleo público, o a través de otro instrumento similar de gestión de la provisión de las necesidades de personal, lo que comportará la obligación de convocar los correspondientes procesos selectivos para las plazas comprometidas y hasta un diez por cien adicional, fijando el plazo máximo para la convocatoria de los mismos. En todo caso, la ejecución de la oferta de empleo público o instrumento similar deberá desarrollarse dentro del plazo improrrogable de tres años.

2. La Oferta de empleo público o instrumento similar, que se aprobará anualmente por los órganos de Gobierno de las Administraciones Públicas, deberá ser publicada en el Diario oficial correspondiente.

3. La Oferta de empleo público o instrumento similar podrá contener medidas derivadas de la planificación de recursos humanos."

Pola súa banda a Lei 2/2015, do 29 de abril, de Emprego público de Galicia, no seu artigo 48, con carácter xeral e polo que atinxe ás ofertas de emprego público, que:

"1. Las necesidades de recursos humanos con asignación presupuestaria que no puedan ser cubiertas con los efectivos de personal existentes, incluidas las vacantes desempeñadas por personal funcionario interino o laboral temporal, serán objeto de oferta de empleo público, lo que comportará la obligación de convocar los correspondientes procesos selectivos para las plazas comprometidas y hasta un diez por ciento adicional, salvo que se decida su amortización, estén incursas en un procedimiento de provisión de puestos de trabajo por concurso o, en el caso del personal docente, la planificación educativa lo impida.



**ÁREA DE RECURSOS HUMANOS
E FORMACIÓN**

2. En las ofertas de empleo público se reservará un porcentaje no inferior al siete por ciento de las plazas convocadas para ser cubiertas entre personas con discapacidad, siempre que superen las pruebas selectivas y acrediten su discapacidad y la compatibilidad de esta con el desempeño de las tareas y funciones, de forma que progresivamente se alcance el dos por ciento de los efectivos totales de cada Administración pública incluida en el ámbito de aplicación de la presente ley.

La reserva del mínimo del siete por ciento se realizará de manera que, al menos el dos por ciento de las plazas ofertadas lo sea para ser cubiertas por personas que acrediten discapacidad intelectual, y el resto de las plazas ofertadas lo sea para personas que acrediten cualquier otro tipo de discapacidad.

La reserva se hará sobre el número total de las plazas incluidas en la respectiva oferta de empleo público, pudiendo concentrarse las plazas reservadas para personas con discapacidad en aquellas convocatorias que se refieran a cuerpos, escalas o categorías que se adapten mejor a las peculiaridades de las personas con discapacidad. Cuando de la aplicación de los porcentajes resulten fracciones decimales, se redondearán por exceso para su cómputo.

Si las plazas reservadas y que fueron cubiertas por las personas con discapacidad no alcanzasen el porcentaje del tres por ciento de las plazas convocadas en la correspondiente oferta de empleo público, las plazas no cubiertas del número total de las reservadas se acumularán al porcentaje del siete por ciento de la oferta siguiente, con un límite máximo del doce por ciento.

3. Las ofertas de empleo público pueden prever que las plazas reservadas para personas con discapacidad se convoquen conjuntamente con las plazas ordinarias o mediante convocatorias independientes, garantizándose, en todo caso, el carácter individual de los procesos selectivos. Las pruebas de los procesos objeto de convocatoria independiente tendrán el mismo contenido que las que se realicen en las convocatorias ordinarias y las personas que participen en ellas deberán acreditar el grado de discapacidad indicado. Las plazas incluidas en estas convocatorias se computarán en el porcentaje reservado en la oferta de empleo público para su cobertura entre personas con discapacidad.



**ÁREA DE RECURSOS HUMANOS
E FORMACIÓN**

4. Una vez aprobada y publicada la oferta de empleo público, los respectivos procesos selectivos se convocarán en el plazo máximo fijado en la misma. En todo caso, la ejecución de la oferta de empleo público debe desarrollarse dentro del plazo improrrogable de tres años, a contar a partir del día siguiente al de la publicación de aquella en el correspondiente diario oficial.

5. La oferta de empleo público podrá contener medidas derivadas de la planificación de recursos humanos."

Dentro do Título X, denominado "Especialidades do persoal ao servizo das entidades locais" a norma autonómica contempla que:

"1. Las entidades locales aprobarán y publicarán anualmente, dentro del plazo de un mes desde la aprobación de su presupuesto, la oferta de empleo público para el año correspondiente, ajustándose a los criterios fijados en la normativa básica estatal, así como a los criterios que reglamentariamente se establezcan en desarrollo de aquella para su debida coordinación con las ofertas de empleo del resto de las administraciones públicas.

2. No podrá nombrarse personal interino para plazas que no se hubieran incluido en la oferta de empleo público, salvo cuando se trate de vacantes producidas con posterioridad a su aprobación."

No ámbito do sector público local, tanto a Lei 7/1985, do 2 de abril, reguladora das bases do réxime local, como o Real Decreto lexislativo 781/1985, do 18 de abril, polo que se aproba o texto refundido das disposicións legais vixentes en materia de réxime local, non contemplan especialidade algunha no concreto aspecto indicado, sen prexuízo do cal debe lembrarse a obligatoriedade de observancia da lexislación básica ex artigo 2.1 do RD lexislativo 2/2015, do 30 de outubro, así como da lexislación de función pública no ámbito autonómico correspondente (artigo 7 Lei autonómica 2/2015, do 29 de abril, de emprego público de Galicia).

b) Xurisprudencia

A partir da previsión normativa do límite de tres anos para a execución da oferta de emprego público, xurdiu un amplio debate xudicial relacionado



**ÁREA DE RECURSOS HUMANOS
E FORMACIÓN**

coas consecuencias do incumprimento do prazo establecido no artigo 70 do TREBEP anteriormente transcrita. Así por un lado estaban os que afirmaban que, neste caso, estamos en presencia dun simple incumprimento dun prazo administrativo sen máis consecuencias xurídicas directas nos procesos, de forma que supón unha actuación administrativa irregular non invalidante, que podería ser obxecto dunha reclamación de responsabilidade patrimonial da administración por funcionamento anormal dos seus servizos; ou ben, aquelas outras posturas que defendían que o incumprimento do prazo de tres anos, implica a inmediata caducidade da oferta de emprego, e por ende a anulabilidade das convocatorias realizadas ao amparo de esa oferta foro do prazo. Así, segundo ésta última postura, o mero transcurso do prazo de tres anos sen que se desenvolva a OEP, determina a caducidade automática e a invalidez sobrevenida de ésta, e esta invalidez afecta a todo o proceso selectivo - dende a convocatoria ata a resolución - executado, sen necesidade dunha declaración expresa.

Pero este debate, parece que por fin cerrouse definitivamente polo Tribunal Supremo, Sentencia 660/2019, de 21 de maio, que considera que este límite de tres anos é improrrogable e responde á lóxica de que se executen as ofertas de emprego público aprobadas para un exercicio determinado mentres permanezan as necesidades en virtude das cales se elaboraron. Así, establece doutrina xurisprudencial e considera que se está ante unha prescripción legal que impón "la obligación de convocar procesos selectivos para las plazas comprometidas" e que esixe executar a oferta de emprego público "en todo caso" dentro de ese marxe temporal, sobre o que engade que o prazo é "improrrogable", o que implica que, "salvo razones muy poderosas", o incumprimento do prazo ten carácter invalidante. Queda por determinar que se entende por "razones muy poderosas", concepto que se presta a valoracións subxectivas que non fan se non provocar inseguridade xurídica.

II.- Criterio definido pola Sentenza n.º 256/2016, do 23 de xuño, do Xulgado do Contencioso-Administrativo n.º 1 de Vigo no R.C-A (p.a.) 180/2016.

Xa adiantamos que esta Sentenza, recolleu o mesmo criterio que posteriormente mantivo o Tribunal Supremo.

Así, despois de expoñer o debate xudicial existente no tempo que foi



**ÁREA DE RECURSOS HUMANOS
E FORMACIÓN**

ditada (anterior a STS 660/2019, de 21 de maio) referido no primeiro parágrafo do fundamento anterior; concluía considerando mellor fundada a interpretación que postula o carácter esencial do prazo de tres anos para a execución da OEP aos efectos de condicionar a validez do desenvolvimento do proceso de selección de persoal. Así afirmaba literalmente: "... ya que en el fondo la previsión legal no hace más que acotar temporalmente la posibilidad de ejercicio de una potestad que confiere a la Administración, la de convocar procesos de selección de personal, limitando su discrecionalidad mediante la introducción de un elemento reglado de inexcusable observancia para el ejercicio válido de la potestad atribuida, más allá del cual decae o perece la potestad que le confiere el ordenamiento jurídico..."

Así se conclúe que, o mero transcurso do prazo de tres anos establecido no artigo 70.1 TREBEP sen que se desarolle a OEP, determina a caducidade automática o a invalidez sobrevenida de ésta.

Unha vez determinada a cuestión esencial dos efectos xurídicos derivados do transcurso do prazo de tres anos dende a publicación da OEP, en relación cos procesos selectivos relativos ás prazas incluídas en ela; non é baladí resolver a cuestión de que actuacións constitúen a execución da OEP e que deben realizarse dentro do prazo de tres anos, é dicir, si sería suficiente para considerar executada a OEP, a publicación da convocatoria, o si, pola contra, sería necesario ter rematados os procesos selectivos.

A Sentenza ditada polo Xulgado do Contencioso-Administrativo n.º 1 de Vigo, inclínase pola primeira opción: "el plazo en que se han de desarrollar las actuaciones del proceso selectivo objeto de una convocatoria temporánea, en ejecución de una OEP válida y vigente (no caducada en sus efectos jurídicos) no puede considerarse condicionado por el plazo de tres años desde la publicación de la OEP, porque son ejecución directa de las previsiones sustantivas y temporales de las bases de la convocatoria de los procesos selectivos, que son las que marcan los plazos en que las actuaciones del proceso selectivo se han de desarrollar: plazo de presentación de solicitudes, plazo para la constitución del tribunal, calendario de ejercicios (o sus bases, pudiendo corresponder su concreción al tribunal calificador), plazo para la calificación, plazo para el desarrollo de períodos de prácticas, plazo para el nombramiento y toma de



**ÁREA DE RECURSOS HUMANOS
E FORMACIÓN**

posesión. Todas estas actuaciones tienen un marco propio de validez temporal predeterminado por las bases de la convocatoria (acto distinto y posterior a la OEP), y solo con una interpretación amplia se podrían entender comprendidas dentro del plazo "improrrogable" de tres años establecido para la ejecución de la OEP, ya que en realidad son actuaciones que se producen en desarrollo, cumplimiento o ejecución de las bases de la convocatoria. Es la publicación de este acto iniciador del procedimiento selectivo el término de referencia para el enjuiciamiento de la validez de estas actuaciones, también desde la perspectiva temporal, y solo de forma mediata es canon de validez de las mismas la OEP, en cuanto este último acto, en su validez y vigencia, es el que condiciona la validez de la convocatoria. Una vez publicada ésta, debe considerarse cumplida la única obligación que el artículo 70 del EBEP establece como asociada al acuerdo aprobatorio de la OEP: la obligación de convocar los correspondientes procesos selectivos para las plazas comprometidas y hasta un diez por cien adicional, fijando el plazo máximo para la convocatoria de los mismos. En consecuencia, debe considerarse que el plazo máximo e improrrogable de 3 años condiciona la validez de la convocatoria de los procesos selectivos y agota su virtualidad en la publicación de la misma, ya que mediante esa publicación de la convocatoria la Administración hace uso de la potestad que le confiere el ordenamiento jurídico y para la que está habilitada por la publicación de la OEP, en relación con unas plazas concretas y por un periodo de tiempo determinado. La realización de los ejercicios de las pruebas selectivas, la actuación del órgano de selección, o los actos de nombramiento de los aspirantes que hayan aprobado, son ejecución directa de la convocatoria, y de ésta depende la validez de tales actos, razón por la cual la eventual anulación de la convocatoria (que se podría producir si fuera extemporánea) conlleva la anulación de los actos subsiguientes, producidos en desarrollo o cumplimiento de las bases del proceso selectivo. La finalidad de fijación del plazo de tres años parece responder a la necesidad de acotar temporalmente la potestad administrativa de convocar procesos conducentes a la cobertura de las plazas vacantes, evitando dilaciones en esas convocatorias, para que se cumpla de forma efectiva y diligente la única obligación que establece expresamente el precepto como asociada a la OEP, que es la de convocatoria, de tal forma que exista una correlación temporal entre ésta y el acto previo por el que anuncia la existencia de las vacantes que la Administración hace públicas como objeto de necesaria cobertura. En cambio no parece que la finalidad del artículo 70 del EBEP vaya encaminada a garantizar la celeridad en los procesos de selección ya convocados en ejercicio y cumplimiento de la OEP, dentro del plazo marcado por la ley, con una medida tan onerosa para los potenciales beneficiarios de esta previsión



**ÁREA DE RECURSOS HUMANOS
E FORMACIÓN**

legal como la terminación sin resolución de los procesos selectivos que, por diversas circunstancias, se hayan podido ver entorpecidos en su rápida resolución por diversos motivos. Téngase en cuenta que una vez que se publica la convocatoria y ésta se corresponde con la OEP y se realiza dentro del plazo legal, en puridad el acto aprobatorio de la OEP ya no sigue produciendo efectos jurídicos, pero no porque haya expirado su eficacia jurídica por consideraciones temporales, sino porque esos efectos se han consumado con la publicación de la convocatoria, que agota toda la virtualidad dispositivo habilitante que se deriva de jurídica del contenido la OEP. Una vez producida la convocatoria, si es válida, se corresponde con las plazas ofertadas y se verifica dentro del marco temporal marcado por la ley, ya no quedan por realizarse más efectos jurídicos de la OEP, que como tal se ha materializado de forma íntegra, pudiendo considerarse consumados todos sus efectos y que posteriores, se su contenido ha dispositivo, agotado por en cuanto cumplimiento, cobertura debiendo de actos producirse las actuaciones subsiguientes en ejecución o cumplimento del acto iniciador del proceso selectivo, que es un procedimiento autónomo e independiente."

O criterio fixado pola Sentenza n.º 256/2016, do 23 de xuño, do Xulgado do Contencioso-Administrativo n.º 1 de Vigo no R.C-A (p.a.) 180/2016 parece claro; debe considerarse que o prazo máximo e improrrogable de tres anos condiciona a validez da convocatoria dos procesos selectivos e esgota súa virtualidade na publicación da mesma. É a publicación da convocatoria, a que inicia o procedemento de selección, e é o término de referencia para determinar a validez das actuacións en desenvolvemento do establecido na mesma.

III.- Estado de vixencia das Ofertas de Emprego Público 2014, 2015 e 2016 (última fase pendente da convocatoria).

No caso que nos ocupa, temos que a OEP correspondente ao ano 2014, foi publicada no BOP 22/12/2015 e no DOG do 24/12/2015. A OEP correspondente ao 2015, foi publicada no BOP do 26/01/2016 e no DOG 10/02/2016. E a OEP correspondente ao ano 2016 foi publicada no BOP do 22/12/2016 e no DOG do 28/12/2016. No BOP de Pontevedra núm. 60, do 26/03/2018, publicáronse as bases reitoras e a convocatoria dos procesos selectivos derivados da execución das OEPS dos anos 2014, 2015 e 2016, posteriormente rectificadas polo Acordo da Xunta de Goberno local do 18 de maio de 2018, que foi publicado no BOP de Pontevedra núm. 109, do 7/06/2018. O 26/07/2018 foi publicado no BOE Núm. 180 de 26 de xullo de 2018, anuncio



**ÁREA DE RECURSOS HUMANOS
E FORMACIÓN**

da convocatoria, abrindo o prazo de vinte días naturais para presentación de instancias, a contar dende o seguinte ao da publicación de esta resolución no BOE.

Polo tanto, tomando en consideración a data de publicación da OEP 2014 (decembro 2015), que sería a que podería presentar maior problema a efectos da súa vixencia, e a data de publicación da convocatoria no BOE (xullo de 2018), conclúese que a convocatoria publicouse dentro do prazo improrrogable de 3 anos. Polo tanto, segundo o exposto nos fundamentos anteriores de este informe e seguindo o criterio definido pola Sentenza n.º 256/2016, do 23 de xuño, do Xulgado do Contencioso-Administrativo n.º 1 de Vigo no R.C-A (p.a.) 180/2016, parece claro que as OEP 2014, 2015, e 2016, se executaron en prazo coa publicación dentro do prazo de tres anos. Ditos actos son válidos polo tanto, e o seu contido vincula non so aos aspirantes, senon que, como calquera acto administrativo vincula á propia Administración que os dita.

Engadir que a convocatoria é válida, xa que logo foi aprobada en execución dunha OEP vixente, agora ben, a mesma debe executarse dentro das previsións substantivas e temporais establecidas nas bases da convocatoria dos procesos selectivos, e que unha vez nomeado o órgano de selección pola autoridade convocante do procedemento selectivo, este deberá actuar de oficio e impulsar por sí o procedemento de selección ata súa finalización coa proposta de aprobados.

CONCLUSIÓNS

I.- A partir da previsión normativa do límite de tres anos para a execución da oferta de emprego público, xurdiu un amplio debate xudicial relacionado coas consecuencias do incumprimento do prazo establecido no artigo 70 do TREBEP.

II.- O debate, cerrouse definitivamente polo Tribunal Supremo, Sentencia 660/2019, de 21 de maio, que considera que este límite de tres anos é improrrogable. A oferta de emprego público debe executarse "en todo caso" dentro de ese marxe temporal, o que implica que, "salvo razones muy poderosas", o incumprimento do prazo ten carácter invalidante. Queda por determinar que se entende por "razones muy poderosas", concepto que se presta a valoracións subxectivas que non fan se non provocar inseguridade



**ÁREA DE RECURSOS HUMANOS
E FORMACIÓN**

xurídica.

III.- Unha vez determinada a cuestión esencial dos efectos xurídicos derivados do transcurso do prazo de tres anos dende a publicación da OEP, en relación cos procesos selectivos relativos ás prazas incluídas en ela; non é baladí resolver a cuestión de que actuacións constitúen a execución da OEP e que deben realizarse dentro do prazo de tres anos, é dicir, si sería suficiente para considerar executada a OEP, a publicación da convocatoria, o si, pola contra, sería necesario ter rematados os procesos selectivos.

IV.- O criterio fixado pola Sentenza n.º 256/2016, do 23 de xuño, do Xulgado do Contencioso-Administrativo n.º 1 de Vigo no R.C-A (p.a.) 180/2016 parece claro; debe considerarse que o prazo máximo e improrrogable de tres anos condiciona a validez da convocatoria dos procesos selectivos e esgota a súa virtualidade na publicación da mesma. É a publicación da convocatoria, a que inicia o procedemento de selección, e é o térmico de referencia para determinar a validez das actuacións en desenvolvemento do establecido na mesma.

V.- Tomando en consideración a data de publicación da OEP 2014 (decembro 2015), que sería a que podería presentar maior problema a efectos da súa vixencia, e a data de publicación da convocatoria no BOE (xullo de 2018), conclúese que a convocatoria publicouse dentro do prazo improrrogable de 3 anos.

Seguindo o criterio definido pola Sentenza n.º 256/2016, do 23 de xuño, do Xulgado do Contencioso-Administrativo n.º 1 de Vigo no R.C-A (p.a.) 180/2016, parece claro que as OEP 2014, 2015, e 2016, se executaron en prazo coa publicación dentro do prazo de tres anos. Ditos actos son válidos polo tanto, e o seu contido vincula non so aos aspirantes, senón que, como calquera outro acto administrativo vincula á propia Administración que os dita.

VI.- A convocatoria é válida, xa que logo foi aprobada en execución dunha OEPS vixentes, agora ben, a mesma debe executarse dentro das previsións substantivas e temporais establecidas nas bases da convocatoria dos procesos selectivos, e que unha vez nomeado o órgano de selección pola





**ÁREA DE RECURSOS HUMANOS
E FORMACIÓN**

autoridade convocante do procedemento selectivo, este deberá actuar de oficio e impulsar por sí o procedemento de selección ata súa finalización coa proposta de aprobados.

Vigo, data segundo sinatura electrónica.

A TÉCNICA DE ADMINISTRACIÓN XERAL.- Beatriz Domínguez Pereira

