



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero
Sra. Ares González, Consejera
Sr. Herrera Campo, Consejero y
ponente

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 4 de agosto de 2022, ha examinado el *proyecto de decreto por el que se regulan los procedimientos de selección y nombramiento de funcionarios interinos para desempeñar puestos de trabajo reservados a funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional, y se crean y regulan las bolsas de trabajo autonómicas para la provisión interina de dichos puestos*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 402/2022

I ANTECEDENTES DE HECHO

El día 8 de julio de 2022 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el proyecto de decreto por el que se regulan los procedimientos de selección y nombramiento de funcionarios interinos para desempeñar puestos de trabajo reservados a funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional, y se crean y regulan las bolsas de trabajo autonómicas para la provisión interina de dichos puestos.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 15 de julio de 2022, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 402/2022, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por Resolución de 5 de febrero de 2014 de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Herrera Campo.



Primero.- El proyecto.

El proyecto de decreto sometido a consulta consta de un preámbulo, 31 artículos divididos en tres capítulos, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

El capítulo I, "Disposiciones generales", regula los siguientes aspectos: "Objeto"; "Régimen aplicable y requisitos"; "Sistemas selectivos"; "Nombramiento de los funcionarios interinos y toma de posesión"; "Cese de los funcionarios interinos"; "Publicidad de los nombramientos"; y "Obligación de los aspirantes a relacionarse electrónicamente con la Comunidad Autónoma" (artículos 1 a 7).

El capítulo II, "Selección de funcionarios interinos por la entidad local", se ocupa de la "Acreditación de la imposibilidad de cubrir el puesto"; "Contenido de las bases de selección"; "Aprobación y publicación de la convocatoria, bases, actos y acuerdos del procedimiento de selección"; "Requisitos de participación"; "Presentación de solicitudes y documentación"; "Listado de admitidos y excluidos y examen"; "Tribunal de selección"; "Proceso de selección"; y "Procedimiento para el nombramiento y cese de los funcionarios interinos" (artículos 8 a 16).

El capítulo III, "Constitución y gestión de bolsas de trabajo por la Comunidad Autónoma", consta de tres secciones con el siguiente contenido:

- La sección I ("Bolsa de trabajo para las categorías de entrada de las subescalas de secretaría y de intervención tesorería") contiene un único precepto (artículo 17), con similar rótulo que el de la sección.

- La sección II ("Bolsa de trabajo para la subescala de secretaría intervención") se ocupa de "Normas generales"; "Tribunal de selección"; "Requisitos"; "Méritos"; "Curso de acceso a la bolsa de trabajo y curso de formación"; "Curso de formación para los funcionarios interinos exentos del curso de acceso"; "Convocatoria, solicitudes y documentación"; "Proceso de constitución de la bolsa"; y "Vigencia de la bolsa de trabajo" (artículos 18 a 26).

- La sección III ("Gestión de las bolsas de trabajo") regula los siguientes aspectos: "Gestión de las bolsas de trabajo"; "Efectos de la aceptación de un puesto"; "Rehúse de un puesto ofrecido y sus efectos en la gestión de la bolsa"; "Efectos del cese en la gestión de la bolsa"; y "Renuncia



al puesto desempeñado y sus efectos en la gestión de la bolsa” (artículos 27 a 31).

La disposición adicional primera se refiere a la “Formación de los funcionarios interinos nombrados a través de la bolsa de trabajo”, y la segunda a la “Cobertura en agrupaciones de municipios para el sostenimiento en común del puesto de habilitado nacional”.

La disposición transitoria prevé que “Hasta la constitución de las nuevas bolsas de trabajo, con arreglo a lo dispuesto en este decreto, permanecerá en vigor la bolsa de trabajo constituida mediante la última resolución de constitución de bolsa de la Dirección de Administración Local, siéndoles de aplicación la normativa prevista en el Decreto 32/2005, de 28 de abril, por el que se regulan los procedimientos de selección de funcionarios interinos y se crea la bolsa de trabajo para la provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional”.

La disposición derogatoria, además de la cláusula general derogatoria, abroga el Decreto 32/2005, de 28 de abril, por el que se regulan los procedimientos de selección de funcionarios interinos y se crea la bolsa de trabajo para la provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional. No obstante, mantiene la vigencia del capítulo II del Decreto 32/2005, de 28 de abril, hasta la entrada en vigor del capítulo II del decreto que se pretende aprobar.

La disposición final primera faculta al titular de la Consejería competente en materia de Administración Local a dictar las disposiciones y resoluciones que sean necesarias para el desarrollo y aplicación del decreto.

La disposición final segunda establece que “Si antes de constituir las bolsas de trabajo con arreglo a lo dispuesto en este decreto, el Instituto Nacional de Administración Pública remitiera el orden de prelación de aspirantes preferentes conforme a lo dispuesto en la Orden TFP/297/2019, de 7 de marzo, se modificará la bolsa en vigor para sustituir el listado de prelación de aspirantes preferentes anterior”.

Y la disposición final tercera prevé la entrada en vigor de la norma el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León, excepto el capítulo II, que entrará en vigor en la fecha de publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León de la resolución de constitución de la bolsa de trabajo de Secretaría Intervención regulada en el capítulo III del decreto.



Segundo.- El expediente remitido.

En el expediente que acompaña al proyecto de decreto figuran, además de un índice de los documentos que lo conforman, los siguientes:

- Resolución del Director de Administración Local de 15 de enero de 2021, por la que se abre un periodo de consulta pública previa a la elaboración del proyecto de decreto, de conformidad con el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC). No consta en el expediente remitido la publicación del anuncio en el Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León (si bien puede accederse a ella en el enlace que figura en la página 43 de la memoria definitiva del proyecto). La consulta estuvo abierta desde el 21 de enero hasta las 14:00 horas del 1 de febrero de 2021 y no se presentaron sugerencias.

- Orden de 8 de febrero de 2021 de la Consejería de la Presidencia, por la que se inicia el procedimiento de elaboración de la norma.

- Primer texto del proyecto de decreto, carente de fecha (folios 12 a 66 del expediente).

- Trámite de audiencia concedido al Consejo de Colegios de Tesoreros e Interventores de Castilla y León, a la Federación Regional de Municipios y Provincias, y a las nueve Diputaciones Provinciales.

Formulan observaciones el Consejo de Colegios de Tesoreros e Interventores de Castilla y León (entendiendo por tales las notas al proyecto obrantes en los folios 68 a 122), la Federación Regional de Municipios y Provincias (folios 124 a 127), y las Diputaciones Provinciales de Burgos (folios 130 a 146), León (folios 148 a 151), Palencia (folios 153 a 160), Salamanca (folios 162 a 168), Segovia (folios 170 a 177), Soria (folios 179 a 185) y Zamora (folios 188 a 191).

- Trámite de participación ciudadana. No consta en el expediente remitido la publicación del anuncio en el Portal de Gobierno Abierto (si bien puede accederse a ella en el enlace que figura en la página 44 de la memoria definitiva del proyecto). El trámite estuvo abierto desde el 15 de julio hasta las 09:00 horas del 26 de julio de 2021, y se han presentado tres sugerencias, que se han contestado en el propio Portal de Gobierno Abierto.



Han presentado alegaciones similares D. Álvaro Velasco de la Viuda y Dña. Noelia Revilla López, que han sido contestadas por el Director General de Administración Local el 30 de junio de 2022.

Figuran asimismo alegaciones de disconformidad realizadas por D. Álvaro López de Echazarreta Alonso (presentadas el 27 de agosto de 2021); por Dña. Sonia Jiménez González, secretaria-interventora interina de la agrupación de Chamartín, Villán, Narrillos del Rebollar, Sanchorreja y Valdecasa (Ávila) (presentadas el 21 de junio de 2022); y por los Alcaldes de los Ayuntamientos de Sanchorreja y de Chamartín (presentadas el 21 de junio de 2022), de Valdescorriel y de San Miguel del Valle (ambos de Zamora, presentadas el 22 de junio de 2022). Dichas alegaciones no se han contestado por la Administración, ni se han analizado en la memoria, al señalarse en esta que se han presentado fuera de plazo.

- Consta también en la web de la Junta de Castilla y León (https://transparencia.jcyl.es/huellanormativa/PRE/20210121_Decreto%20interinos%20habilitados%20nacionales/Audiencia%20e%20informaci%C3%B3n%20p%C3%ABblica.pdf) que se ha realizado un trámite de información pública entre el 17 y el 26 de julio de 2021 (ambos inclusive). La documentación sobre ello no figura, sin embargo, en el expediente administrativo remitido.

- Trámite de audiencia a las consejerías, en el que formulan observaciones la Consejería de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción Exterior, la Consejería de Sanidad y la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades (únicamente figura el informe de la Dirección General de Familias, Infancia y Atención a la Diversidad de 30 de agosto de 2021, relativo al impacto de la norma sobre la infancia y la adolescencia -que no se aprecia- y sobre las familias -que se aprecia impacto positivo-. No figuran, sin embargo, en el expediente remitido los informes de la Dirección General de la Mujer, sobre el impacto de género, y de la Dirección General de Personas Mayores, Personas con Discapacidad y Atención a la Diversidad, sobre el impacto en el ámbito de la discapacidad; informes a los que sí se refiere la memoria definitiva del proyecto en sus folios 33 y siguientes, y 125 a 127).

Las Consejerías de Empleo e Industria, Fomento y Medio Ambiente, Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, Educación, Cultura y Turismo han comunicado que no formulan observaciones.



- Certificado del secretario del Consejo de Cooperación Local de Castilla y León de fecha 25 de agosto de 2021, en el que hace constar que en la reunión de dicho órgano celebrada el día 22 de julio de 2021 se ha tomado conocimiento del proyecto de decreto. En el acta se relata la intervención del Director de Administración Local y se señala que no se ha producido intervención alguna adicional.

- Memoria del proyecto de decreto fechada el 25 de agosto de 2021, carente de firma.

- Ampliación de la memoria económica, firmada por el Director de Administración Local el 17 de septiembre de 2021.

- Informe de la Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Economía y Hacienda de 1 de diciembre de 2021, que no plantea objeciones a la aprobación del proyecto de decreto.

- Informe de la Asesoría Jurídica de la Consejería de la Presidencia de 16 de junio de 2022.

- Proyecto de decreto y memoria justificativa, ambos de 24 de junio de 2022.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- Competencia del Consejo Consultivo de Castilla y León.

La Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, en su artículo 4.1.d) califica como preceptiva la consulta para el supuesto de proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones.

En el presente caso, corresponde a la Sección Segunda la competencia para emitir el dictamen, según lo establecido en el apartado tercero, 2.a) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.





2ª.- Contenido del expediente y procedimiento de elaboración.

El artículo 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo dispone que la solicitud de dictamen se acompañará del expediente administrativo foliado y deberá incluir toda la documentación y antecedentes necesarios para dictaminar sobre las cuestiones consultadas, así como el borrador, proyecto o propuesta de resolución. A la documentación y antecedentes se acompañará un índice numerado de documentos.

Para el supuesto de los proyectos de decreto, ha de considerarse como documentación necesaria la que, de acuerdo con el artículo 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, se recoge para los anteproyectos de ley en el artículo 75.3 de la misma Ley. No resulta aplicable la nueva redacción dada a los 75, 76 y 76 bis de la Ley 3/2001, de 3 de julio, por la Ley 1/2021, de 22 de febrero, de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas, dado que tal modificación no ha entrado en vigor de acuerdo con la disposición final vigesimoprimera de la citada Ley 1/2021, de 22 de febrero. No obstante lo cual, debe recordarse la necesidad de que la Administración de la Comunidad dé cumplimiento al mandato previsto en el apartado 3 de dicha disposición final, que dispone que "el desarrollo reglamentario al que se refiere la nueva redacción del apartado 7 del artículo 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, [referido a la regulación reglamentaria del procedimiento de elaboración de las normas] (...) deberá producirse en el plazo máximo de un año desde la publicación de la presente ley en el Boletín Oficial de Castilla y León". Y es obvio que tal plazo se ha superado sin haberse dado cumplimiento a dicho mandato legal.

Conforme al artículo 75.3 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, mencionado, el anteproyecto, cuya elaboración se iniciará en la Consejería competente por razón de la materia, y cuya redacción estará precedida de cuantos estudios y consultas se estimen convenientes y por el trámite de consulta previa, cuando este proceda de acuerdo con la normativa reguladora del procedimiento administrativo común, deberá ir acompañado de una memoria que, en su redacción final, deberá contener el marco normativo en el que pretende incorporarse, la motivación sobre su necesidad y oportunidad, un estudio económico con referencia al coste al que dará lugar, en su caso, así como a su financiación, un resumen de las principales aportaciones recibidas durante la tramitación, y cualquier otro aspecto que exija una norma con rango de ley o que se determine reglamentariamente.





El apartado 4 de dicho artículo establece que “Una vez redactado el texto del anteproyecto, se someterá, cuando este proceda, al trámite de participación previsto en el título III de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, a través del Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León por un plazo mínimo de diez días naturales”.

Por otra parte, el apartado 5 del mismo artículo establece en su inciso primero que “En aquellos casos en que el texto deba someterse a los trámites de audiencia e información pública, conforme a lo previsto en la normativa reguladora del procedimiento administrativo común, ambos trámites se llevarán a cabo, de manera simultánea, a través del Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León por un periodo mínimo de diez días naturales.

»Asimismo, si se considera oportuno, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto”.

El artículo 75.6 de dicha Ley exige que el proyecto se envíe a las restantes consejerías para que informen sobre todos los aspectos que afecten a sus competencias (cada consejería remitirá también los informes de los órganos colegiados adscritos a ella que resulten preceptivos), se emita informe de legalidad por los Servicios Jurídicos de la Comunidad y se someta, con carácter previo a su aprobación por la Junta de Castilla y León, al examen de los órganos consultivos cuya consulta sea preceptiva.

Conviene recordar que la observancia del procedimiento de elaboración de las normas constituye un aspecto de singular importancia si se tiene en cuenta que el procedimiento, tanto en su vertiente formal como material, opera como una garantía para la legalidad, acierto y oportunidad de la disposición de que se trate.

A este respecto, resultan aplicables al proyecto los principios de buena regulación determinados con carácter básico en el artículo 129 de la LPAC, a los que deben someterse las Administraciones Públicas en el ejercicio de la potestad reglamentaria: necesidad y eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, eficiencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

En esta línea se situaba ya en el ámbito autonómico el Decreto 43/2010, de 7 de octubre, por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en



la calidad normativa de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, cuyo artículo 2 establece que "De conformidad con lo dispuesto en los artículos 5 y 42 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, el procedimiento de elaboración de los anteproyectos de ley y de los proyectos de disposiciones administrativas de carácter general se inspirará en los principios de actuación de la Administración Autónoma de eficiencia, economía, simplicidad y participación ciudadana y en los principios de calidad normativa, necesidad, proporcionalidad, transparencia, coherencia, accesibilidad y responsabilidad, en los términos en los que estos principios aparecen definidos en la citada Ley".

Estas previsiones encuentran un desarrollo detallado en la Orden ADM/1835/2010, de 15 de diciembre, por la que se aprueba la Guía metodológica de mejora de la calidad normativa, en aplicación del Decreto 43/2010, de 7 de octubre.

A) En cuanto a la memoria justificativa, el artículo 3 del Decreto 43/2010, de 7 de octubre, dispone que "contendrá, en un único documento, la evaluación del impacto normativo o administrativo, si fueran preceptivos y, en todo caso, cuantos estudios e informes sean necesarios para el cumplimiento de los principios y medidas regulados en los artículos 41 y 42 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, debiéndose redactar por el órgano o centro directivo proponente del proyecto normativo de forma simultánea a la elaboración de este.

»Asimismo, deberá reseñar las modificaciones introducidas en el texto originario como fruto de la participación, de informes y consultas, y justificar las razones que llevan a aceptar o, en su caso, rechazar las observaciones que se hayan presentado".

En este caso, la Memoria se refiere al marco normativo, disposiciones afectadas y tabla de vigencias; al cumplimiento de los principios de necesidad y eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y participación, accesibilidad y simplicidad, coherencia y responsabilidad; al contenido del proyecto, describiendo su estructura y contenido; al estudio económico y consecuencias económico financieras del proyecto (en lo relativo al impacto presupuestario sobre las entidades locales, la memoria lo limita al coste de las dietas que corresponderían a los miembros del tribunal de selección, mínimo de 538,44 euros por cada proceso selectivo); a los impactos por razón de género, normativo, administrativo, en los ámbitos de la infancia, la





adolescencia, la familia y la discapacidad, en relación con la sostenibilidad y la lucha/adaptación contra el cambio climático, y al impacto sobre la demografía; y finalmente, describe la tramitación realizada.

Sin embargo, se advierte que la memoria presenta una contradicción o error al analizar el impacto sobre las familias. La memoria afirma que la futura norma tendrá un impacto neutro en este ámbito (página 40), mientras que, por el contrario, el informe de la Dirección General de Familias, Infancia y Atención a la Diversidad de 30 de agosto de 2021 sí aprecia un impacto positivo. Debe, pues, subsanarse esta discrepancia.

Por otra parte, no figura en el expediente remitido toda la documentación a la que se hace referencia en la memoria. Así:

a) No se ha incorporado la documentación relativa a los anuncios de los trámites de consulta pública previa y de participación ciudadana realizados, ni tampoco referencia alguna, ni acreditación, de la realización del trámite de información pública (aunque este Consejo ha podido constatar su realización en la web de la Junta de Castilla y León, en el enlace antes transcrito -enlace al que no alude la memoria-). Ciertamente es que el resultado de dichos trámites puede consultarse en el Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León, pero también lo es que el artículo 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo exige que el expediente administrativo se remita con toda la documentación y antecedentes necesarios para emitir el dictamen, y entre ellos se encuentran los relativos a los trámites referidos.

En relación con ello, en la página 44 de la memoria se señala que el proyecto se sometió al trámite de información pública y se incluye un enlace. Sin embargo, dicho enlace permite acceder al espacio de participación de la Junta de Castilla y León, que constata la realización del trámite de participación ciudadana pero no el relativo a la información pública (y así puede comprobarse en la huella normativa del proyecto de decreto, que no recoge la realización del trámite de información pública).

Este Consejo Consultivo ha puesto de manifiesto en varias ocasiones que en los procedimientos de elaboración de las normas existe superposición de los trámites de participación ciudadana, exigida por el artículo 75.4 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, que se remite a la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, y de audiencia e información pública, previstos en el artículo 75.5 de la Ley



3/2001, de 3 de julio, y ha aconsejado la revisión de estas leyes para garantizar su coordinación.

Es evidente que la finalidad de los trámites de audiencia e información pública y del de participación ciudadana es similar, esto es, posibilitar la participación ciudadana en el procedimiento de elaboración de las normas: en el primer caso, como interesado conforme a la Ley 3/2001, de 3 de julio, y, en el segundo, como ciudadano, sin ostentar la condición de interesados, al amparo de la Ley 3/2015, de 4 de marzo.

Es cierto que el artículo 18.2 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, establece que "La participación que se regula en este título será simultánea o inmediatamente anterior a los trámites que correspondan a cada procedimiento de modo que el tiempo de tramitación sea el mismo que transcurriría sin la participación que regula este título", lo que posibilitaría la opción de simultanear ambos trámites, de audiencia e información pública y de participación ciudadana, con indicación expresa de tal circunstancia y de los preceptos de ambas leyes.

Sin embargo, con el objetivo de lograr la simplificación del procedimiento y de evitar la superposición de trámites semejantes con idéntica finalidad -que ha dado lugar a interpretaciones inadecuadas sobre su cumplimentación-, este Consejo Consultivo recomienda, una vez más, que se acomode la regulación de ambas leyes para cohonestar los trámites de audiencia e información pública y de participación ciudadana, trámites que son distintos e independientes, tal y como indicaba el artículo 18.6 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo (que fue derogado por la Ley 1/2021, de 22 de febrero).

Como se indica en la Memoria de este Consejo del año 2017, en tanto no se realice tal acomodación normativa, en los procedimientos de elaboración de las normas, en los que así esté previsto, deberá verificarse la realización, por un lado, del trámite de participación ciudadana y, por otro, de los trámites de audiencia e información pública.

Por ello, se reitera la necesidad de acometer el desarrollo reglamentario del procedimiento de elaboración de las normas, previsto en la disposición final vigesimoprimera de la Ley 1/2021, de 22 de febrero, ya citada al inicio de esta consideración jurídica.

b) Tampoco constan en el expediente remitido los informes de la Dirección General de la Mujer, sobre el impacto de género de la norma (al que



se refiere la memoria en su página 33), y de la Dirección General de Personas Mayores, Personas con Discapacidad y Atención a la Diversidad, sobre el impacto de la norma en el ámbito de la discapacidad (al que sin embargo si se refiere la memoria en su página 40)

Debe recordarse que el expediente debe incluir toda la documentación relativa a las actuaciones practicadas durante el procedimiento de elaboración de la norma, ya que solo de esta forma podrá tenerse un conocimiento íntegro que permita a este Consejo realizar adecuadamente su función consultiva. Por ello, debe incluirse en el expediente la documentación omitida.

B) En cuanto al procedimiento de elaboración de la norma, consta la realización de una consulta pública previa a la elaboración del proyecto, así como de los trámites de participación ciudadana y de información pública (como se ha indicado, la documentación acreditativa de su realización debe incorporarse al expediente), por un plazo de diez días naturales, es decir, el previsto como mínimo en el artículo 75.5 de la Ley 3/2001, de 3 de julio.

Sin embargo, llama la atención que no se haya dado respuesta por la Administración a las alegaciones presentadas por D. Álvaro López de Echazarreta Alonso (presentadas el 27 de agosto de 2021), por Dña. Sonia Jiménez González (secretaria-interventora interina de la agrupación de Chamartín, Villán, Narrillos del Rebollar, Sanchorreja y Valdecasa (Ávila), presentadas el 21 de junio de 2022), y por los Alcaldes de los Ayuntamientos de Sanchorreja y de Chamartín (presentadas el 21 de junio de 2022), de Valdescorriel y de San Miguel del Valle (ambos de Zamora, presentadas el 22 de junio de 2022). La memoria se limita a señalar que se han presentado fuera de plazo, pero no se pronuncia sobre ellas. Tal actuación no se considera adecuada, máxime cuando a las alegaciones formuladas por D. Álvaro Velasco de la Viuda y Dña. Noelia Revilla López han sido contestadas por el Director de Administración Local mediante escrito firmado el 30 de junio de 2022. Lo que justificaría que se hubiera dado respuesta, de igual forma y en la misma fecha, a las alegaciones presentadas por aquellos interesados y ayuntamientos.

Se ha concedido trámite de audiencia, como interesados, al Consejo de Colegios de Tesoreros e Interventores de Castilla y León y a la Federación Regional de Municipios y Provincias, que han presentado observaciones, así como a las Diputaciones Provinciales, habiendo presentado alegaciones las de Burgos, León, Palencia, Salamanca, Segovia, Soria y Zamora.



El proyecto ha sido objeto de examen por todas las consejerías, algunas de las cuales han formulado alegaciones. Es preciso insistir en la necesidad de participación de las consejerías, por su relevancia para garantizar la coherencia de la norma con el resto de las políticas públicas, prevista en el artículo 42 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, y para dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 75.6 de la Ley 3/2001, de 3 de julio.

Se ha incorporado al expediente el certificado acreditativo que el Consejo de Cooperación Local de Castilla y León ha conocido el proyecto de decreto, tal y como se prevé en el artículo 97.a) de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León.

En lo demás, según se ha expuesto, se han incorporado al expediente, como informes preceptivos, el informe de la Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Economía y Hacienda exigido en el artículo 76.2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; y el informe de la Asesoría Jurídica previsto en la Ley 3/2001, de 3 de julio, y en el artículo 4.2.b) de la Ley 6/2003, de 3 de abril, de Asistencia Jurídica a la Comunidad de Castilla y León.

Sin embargo, no figura el informe del Secretario General de la Consejería proponente, exigido en el artículo 39.1.g) de la Ley 3/2001, de 3 de julio. Por lo que debe incluirse en el expediente, con carácter previo a someter el proyecto para su aprobación.

Finalmente, en el procedimiento deberá observarse lo dispuesto en el artículo 7, apartados c) y d), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, e incorporar al expediente justificación del trámite. Tal precepto establece que "Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, publicarán: (...) c) Los proyectos de Reglamentos cuya iniciativa les corresponda. Cuando sea preceptiva la solicitud de dictámenes, la publicación se producirá una vez que estos hayan sido solicitados a los órganos consultivos correspondientes sin que ello suponga, necesariamente, la apertura de un trámite de audiencia pública. (...)".

3ª.- Competencia y rango de la norma proyectada.

Los reglamentos ejecutivos se definen jurisprudencialmente (entre otras, Sentencias del Tribunal Supremo de 24 de julio de 2003 y de 27 de mayo de 2002) como aquellos que "de forma total o parcial completan, desarrollan,



pormenorizan, aplican o complementan una o varias leyes (...) dando cabida a los Reglamentos que ejecutan habilitaciones legales, con independencia de cualquier desarrollo material". Los independientes o de carácter organizativo "son aquellos de organización interna mediante los cuales una Administración organiza libremente sus órganos y servicios" (Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 2002), regulando materias no comprendidas en el ámbito de la reserva de ley.

Este proyecto se dicta en el marco normativo constituido por el artículo 149.1.18ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios que, en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas; y los artículos 71.1.1º y 32.3 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León. El primero de los preceptos estatutarios mencionados establece que, en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que ella establezca, la Comunidad de Castilla y León ostenta competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la legislación del Estado en materia de Régimen Local. Por su parte, el artículo 32.3 señala que "en el ejercicio de la competencia de organización, régimen y funcionamiento, prevista en el artículo 70.1.1º del presente Estatuto, y de acuerdo con la legislación del Estado, corresponde a la Comunidad Autónoma, entre otras materias, el establecimiento del régimen de los empleados públicos de la Comunidad y de su Administración Local, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.18ª de la Constitución".

La legislación básica del Estado en materia de régimen local está constituida, fundamentalmente, por la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LBRL), cuyo artículo 92 establece, en su apartado 1, que "Los funcionarios al servicio de la Administración local se rigen, en lo no dispuesto en esta Ley, por la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público [actualmente, texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre -TREBEP-], por la restante legislación del Estado en materia de función pública, así como por la legislación de las Comunidades Autónomas, en los términos del artículo 149.1.18ª de la Constitución". El artículo 92 bis.7 dispone que "Las Comunidades Autónomas efectuarán, de acuerdo con la normativa establecida por la Administración del Estado, los nombramientos provisionales de funcionarios con habilitación de carácter nacional, así como las comisiones de servicios, acumulaciones, nombramientos de personal interino y de personal accidental". La LBRL dedica



a la selección y formación de los funcionarios con habilitación de carácter nacional y al sistema de provisión de plazas los artículos 98 y 99.

En lo relativo a la provisión de estas plazas mediante el nombramiento de funcionarios interinos, la legislación estatal básica se completa, además, con el TREBEP y con el Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

El TREBEP se ocupa de los funcionarios interinos en su artículo 10, y su apartado 1 los define como los que “por razones expresamente justificadas de necesidad y urgencia, son nombrados como tales con carácter temporal para el desempeño de funciones propias de funcionarios de carrera”, cuando concurren las circunstancias que el propio apartado enumera. Y el apartado 2 establece que “Los procedimientos de selección del personal funcionario interino serán públicos, rigiéndose en todo caso por los principios de igualdad, mérito, capacidad, publicidad y celeridad, y tendrán por finalidad la cobertura inmediata del puesto”.

Por su parte, el artículo 53 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, referido a los nombramientos interinos, establece lo siguiente:

“1. Cuando no fuese posible la provisión de los puestos reservados por funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional y, sin perjuicio de la previsión establecida en el artículo 10.4 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, las Corporaciones Locales podrán proponer a la Comunidad Autónoma, con respeto a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, el nombramiento de un funcionario interino, que deberá estar en posesión de la titulación exigida para el acceso al subgrupo A1.

»2. Sin perjuicio de lo establecido en el apartado anterior, las Comunidades Autónomas podrán constituir, en su ámbito territorial, relación de candidatos propia para la provisión, con carácter interino, de puestos reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

»Para la constitución de dicha relación de candidatos, la Comunidad Autónoma podrá convocar la celebración de las correspondientes pruebas de aptitud, con respeto, en todo caso, a los principios de igualdad,



mérito, capacidad y publicidad. Asimismo, se dará preferencia para la constitución de la mencionada lista, a aquellos aspirantes que hayan aprobado algún ejercicio en las pruebas de acceso a la subescala correspondiente. Estas convocatorias se publicarán en los Diarios Oficiales correspondientes.

»El nombramiento de funcionario interino previamente seleccionado por la Comunidad Autónoma sólo se efectuará cuando la Corporación Local no proponga funcionario previamente seleccionado por ella.

»3. La resolución del nombramiento se efectuará por el órgano competente de la Comunidad Autónoma respectiva, debiendo quedar acreditado en el expediente la imposibilidad de proveer el puesto por funcionario de administración local con habilitación de carácter nacional”.

En el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, la legislación en materia de función pública aplicable, al amparo de lo dispuesto en el artículo 92.1 de la LBRL y 32.3 del Estatuto de Autonomía, está integrada por la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, aplicable a los funcionarios de las Administraciones Locales de acuerdo con el artículo 2.6 (el artículo 15 se ocupa del “Personal interino” y el artículo 43 de la “Selección del personal temporal”), y por el Reglamento general de ingreso del personal y de provisión de puestos de trabajo de los funcionarios al servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, aprobado por el Decreto 67/1999, de 15 de abril.

En desarrollo de las competencias anteriormente señaladas, la Junta de Castilla y León aprobó el Decreto 32/2005, de 28 de abril, por el que se regulan los procedimientos de selección de funcionarios interinos y se crea la bolsa de trabajo para la provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, cuya derogación se propone en el proyecto de decreto sometido a consulta.

A través del proyecto normativo objeto de dictamen, que sustituirá al Decreto 32/2005, de 28 de abril, se regulan “los procedimientos de selección y nombramiento de funcionarios interinos para desempeñar puestos de trabajo reservados a funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional y se crean y regulan las bolsas de trabajo autonómicas para la provisión interina de dichos puestos”.

En definitiva, la Comunidad ostenta competencia para la aprobación del decreto proyectado.



B) Sobre el rango de la norma proyectada, la preparación del proyecto normativo y su presentación a la Junta de Castilla y León corresponde a la Consejería de la Presidencia *ex* artículo 26 de la Ley 3/2001, de 3 de julio; dentro de ella, la Dirección de Administración Local es la responsable de su elaboración, de conformidad con los artículos 40.d) de la Ley 3/2001, de 3 de julio, y 15 del Decreto 6/2022 de 5 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de la Presidencia.

La aprobación del decreto compete a la Junta de Castilla y León, de acuerdo con la potestad reglamentaria que le atribuye el artículo 16.e) de la Ley 3/2001, de 3 de julio, dictado en desarrollo de la normativa básica estatal, debe dictaminarse por el Consejo Consultivo de Castilla y León.

4ª.- Observaciones al texto del proyecto de decreto.

a) Observación general.

El proyecto de decreto responde de forma muy destacada a la perspectiva, interés y servicio de las Administraciones directamente implicadas en su aplicación, y por ello en un cierto demérito de las personas aspirantes, así como del objetivo general de retener talento valioso en nuestra Comunidad y en concreto atraerlo hacia sus Entidades Locales, lo que debería animar al redactor de la norma a considerar, entre otras medidas, la ampliación de algunos de los plazos previstos (así por ejemplo, parece escaso el de dos días hábiles que fijan, entre otros, los artículos 2.3, 16.1 y 27.3 del proyecto), la diversificación de los canales de comunicación, publicidad y notificación (dotando en todo caso de suficientes garantías a la relación electrónica que impone el artículo 7 del proyecto), así como la flexibilización de algunos procedimientos, con independencia de otras actuaciones que pudieran realizarse con Universidades, colegios profesionales y otras entidades sobre esta opción de empleo público como salida práctica a no pocas titulaciones.

En este sentido, deben tenerse en cuenta las políticas de modernización y reforma de las Administraciones públicas y sus recursos humanos que alienta el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de la UE, así como los planes estratégicos de captación de talento de los que ya disponen algunas Administraciones en España.



b) Observaciones de técnica normativa.

Debe corregirse la errónea remisión que se hace en el artículo 2 del proyecto a "las circunstancias previstas en el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público", por la más exacta a "las circunstancias previstas en el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre", ya que dichas circunstancias se recogen en el Texto Refundido y no en el Real Decreto Legislativo que lo aprobó. La misma observación debe realizarse en relación con el preámbulo y con los artículos 10.1, 11.1.5ª, 14.5, 16.3, 19.5, 20.1.5ª y 27.2 del proyecto.

Igualmente, debe corregirse la numeración de los artículos del proyecto, ya que en el texto final remitido a este Consejo los siete primeros artículos se expresan en ordinal, mientras que a partir del 8 lo hacen en numeral.

Por último, debe realizarse una revisión final de la redacción del texto proyectado a fin de acomodarlo de forma más adecuada al lenguaje no sexista; y de corregir defectos de puntuación y homogeneizar el uso de mayúsculas y minúsculas, conforme a las normas generales establecidas por la Real Academia Española.

c) Observaciones particulares.

Preámbulo.

Deben revisarse las referencias estadísticas (por ejemplo, la relativa a municipios con población inferior a 5.000 habitantes) citadas en el preámbulo y actualizarlas a la fecha en la que apruebe la norma.

Artículo 9.- *Contenido de las bases de selección.*

El apartado 2 del precepto dispone que "El órgano directivo autonómico competente en materia de Administración Local elaborará un modelo de bases de selección que publicará en su página web".

El artículo no prevé plazo alguno para cumplir tal obligación, por lo que debería incluirse en dicho apartado el plazo en que deberá elaborarse el modelo de bases, que, en todo caso, debiera estar aprobado antes de la entrada en vigor del capítulo II a la que se refiere la disposición final tercera del proyecto.



Artículo 15.- *Proceso de selección.*

Este precepto establece, en su apartado 3, el proceso de valoración de los méritos presentados por los aspirantes que superen la fase de oposición. La letra a) se refiere al mérito de haber superado algún ejercicio de las pruebas selectivas para el acceso a la escala de funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional en convocatorias de los últimos cinco años, igual plazo que fija la letra d) en relación al mérito de haber superado algún ejercicio de las oposiciones para el acceso como funcionario de carrera del grupo A, su grupo A1, de cuerpos o escalas de administración general, del Estado, Comunidades Autónomas o Entes Locales, así como la letra f) para tener en cuenta cómo méritos solo los títulos de máster oficial obtenidos en esos últimos cinco años. Convendría valorar que tales limitaciones no supongan un posible exceso discriminatorio por razón de edad, contrario al artículo 14 de la Constitución, para quienes los hubieran superado u obtenido con anterioridad.

En la relación de méritos por titulaciones de las que el aspirante esté en posesión, letras e) y f) de este precepto, llama la atención que en el caso de los másteres se opte por una referencia genérica a distintas áreas de conocimiento, mientras que se citan grados con denominaciones específicas, pero sin incluir determinadas titulaciones de grado de las Universidades de Castilla y León que pueden considerarse directamente relacionadas con los puestos que se convocan, como es el caso del Grado en Ciencia Política y Gestión Pública (UBU), del Grado en Ciencia Política y Administración Pública (USAL), y del Grado en Finanzas y Contabilidad (UBU). Igual en el artículo 21 del proyecto, en relación con los méritos para integrar la sección segunda de la bolsa de aspirantes.

Artículo 29.- *Rehúse de un puesto ofrecido y sus efectos en la gestión de la bolsa.*

Dos observaciones deben realizarse en relación con este precepto.

a) En primer lugar, el apartado 1 considera como rehúse del puesto ofertado el rechazo tácito, entendiendo como tal el que "se produce por aquel aspirante al que le correspondiera el puesto y por los aspirantes sucesivos por orden de prelación, que no contesten en el plazo indicado en el artículo 27.3 de este decreto, hasta llegar al que efectivamente tome posesión del puesto ofrecido".



El artículo 27.3 dispone en sus párrafos segundo y tercero lo siguiente:

“La oferta del puesto se realizará por correo electrónico a todos aquellos aspirantes que figuren en la situación de “disponible” otorgándoles un plazo de dos días hábiles para que manifiesten su aceptación al puesto para el caso de que, por el orden de prelación, les correspondiera. Dicha manifestación deberá realizarse al correo electrónico que se indique en la comunicación de la oferta.

»La oferta de los puestos se realizará a la dirección de correo electrónico que el aspirante hubiera facilitado al órgano gestor”.

Admitida la posibilidad de realizar dicha oferta exclusivamente a través de los medios electrónicos indicados (consecuencia de la obligación, prevista en el artículo 7, de relacionarse electrónicamente con la Administración), la necesidad de preservar todas las garantías del procedimiento exige que en él se deje constancia del envío y efectiva recepción de los correos electrónicos, teniendo en cuenta las graves consecuencias que se prevén para el rechazo tácito de las ofertas.

b) En segundo lugar, el apartado 3 establece diversas causas que, debidamente justificadas, excluyen la aplicación de los efectos del rehúse del puesto ofrecido, y sus efectos en la gestión de la bolsa de trabajo. Entre dichas causas figura: “Por causa de violencia de género. Esta circunstancia se acreditará mediante sentencia”. Se limita, por tanto, la acreditación de la violencia de género que justifica el rehúse del puesto ofrecido a la existencia de una sentencia.

El artículo 7 de la Ley 13/2010, de 9 de diciembre, contra la violencia de género en Castilla y León, establece que “La situación de violencia de género se podrá acreditar, a los efectos de la presente ley, por alguno de los siguientes medios:

»a) Resolución judicial otorgando la orden de protección o acordando medida cautelar a favor de la víctima atinente a causa criminal por violencia de género.

»b) Sentencia firme de cualquier orden jurisdiccional que declare que la mujer padeció violencia en cualquiera de las formas recogidas en el artículo 2 de la presente ley.



»c) Certificación o informe de los servicios sociales o sanitarios de la administración pública autonómica o local.

»d) Informe de la Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social.

»e) Excepcionalmente y hasta tanto se dicte la orden de protección, será título de acreditación de la situación de violencia de género el informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de que la demandante de alguno de los recursos previstos en la presente ley es víctima de tal violencia.

Y añade que "Para la determinación del medio de acreditación de la condición de ser víctima de violencia de género se estará a lo dispuesto en la normativa reguladora de cada recurso".

Si bien es cierto que el proyecto restringe la forma de acreditación a la previa existencia de una sentencia, este Consejo considera que debería valorarse la inclusión en el precepto de otros medios de acreditación de la violencia de género, ya que, como es obvio, no todos los supuestos pueden acreditarse en todo momento mediante sentencia. (Este parece ser, por ejemplo, el criterio del artículo 16.1 del reciente Decreto 31/2022, de 7 de julio, por el que se fijan los precios públicos por servicios académicos en estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y por servicios complementarios en las universidades públicas de Castilla y León para el curso académico 2022-2023, que declara exentas del pago de dichos precios públicos a las mujeres víctimas de violencia de género, condición que podrá acreditarse conforme a lo previsto en el citado artículo 7 de la Ley 13/2010).

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Consideradas las observaciones formuladas, puede elevarse a la Junta de Castilla y León para su aprobación el proyecto de decreto por el que se regulan los procedimientos de selección y nombramiento de funcionarios



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

interinos para desempeñar puestos de trabajo reservados a funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional y se crean y regulan las bolsas de trabajo autonómicas para la provisión interina de dichos puestos.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE