

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL PAIS VASCO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO N° 1520/08

DE Ordinario

SENTENCIA NUMERO 731/11

ILMOS. SRES.
PRESIDENTE:
D. LUIS ANGEL GARRIGO BENGOTXEA

MAGISTRADOS:
D. ANTONIO GUERRA GIMENO
D. RAFAEL VILLAFANEZ GALLEGO



En la Villa de Bilbao, a doce de septiembre dos mil once.

La Sección TERCERA de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, compuesta por el Presidente y Magistrados antes expresados, ha pronunciado la siguiente SENTENCIA en el recurso registrado con el número 1520/08 y seguido por el procedimiento ORDINARIO, en el que se impugna: la Orden de 31 de octubre de 2008 de la Consejera de Hacienda y Administración Pública del Gobierno Vasco, por la que se aprueban las bases específicas que han de regir el proceso selectivo de acceso a la Subescala de Secretaria, categoría de entrada, de la Escala de Funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter estatal.

Son partes en dicho recurso: como recurrente COLEGIO OFICIAL DE SECRETARIOS INTERVENTORES Y TESOREROS DE LA ADMINISTRACION LOCAL DE ALAVA representado por el Procurador D. FRANCISCO RAMON ATELA ARANA y dirigido por el Letrado D. JOSE LUIS RIVERA CARPINTERO.

Como demandada ADMINISTRACION GENERAL DE LA COMUNIDAD AUTONOMA DEL PAIS VASCO representado y dirigido por el LETRADO GOBIERNO VASCO.

Ha sido Magistrado Ponente el Ilmo. Sr. D. ANTONIO GUERRA GIMENO.

Recepcionado en el
C PROCURADORES EL DIA ANTERIOR

20 SEP 2011
-1-

RIZKAIKO AUZITEGIETAKO
PROKURADOREAK

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 21 de noviembre de 2008 tuvo entrada en esta Sala escrito en el que D. FRANCISCO RAMON ATELA ARANA actuando en nombre y representación de COLEGIO OFICIAL DE SECRETARIOS INTERVENTORES Y TESOREROS DE LA ADMINISTRACION LOCAL DE ALAVA, interpuso recurso contencioso-administrativo contra la Orden de 31 de octubre de 2008 de la Consejera de Hacienda y Administración Pública del Gobierno Vasco, por la que se aprueban las bases específicas que han de regir el proceso selectivo de acceso a la Subescala de Secretaria, categoría de entrada, de la Escala de Funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter estatal; quedando registrado dicho recurso con el número 1520/08.

La cuantía del presente recurso quedó fijada en INDETERMINADA.

SEGUNDO.- En el escrito de demanda, en base a los hechos y fundamentos de derecho en ella expresados, se solicitó de este Tribunal el dictado de una sentencia.

TERCERO.- En el escrito de contestación, en base a los hechos y fundamentos de derecho en ellos expresados, se solicitó de este Tribunal el dictado de una sentencia.

CUARTO.- El procedimiento se recibió a prueba, practicándose con el resultado que obra en autos.

QUINTO.- En los escritos de conclusiones, las partes reprodujeron las pretensiones que tenían solicitadas.

SEXTO.- Por resolución de fecha 09.06.2011 se señaló el pasado día 14.06.2011 para la votación y fallo del presente recurso.

SEPTIMO.- En la sustanciación del procedimiento se han observado los trámites y prescripciones legales.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- A) Objeto del recurso.

El presente recurso contencioso-administrativo, promovido por la representación procesal del Colegio Oficial de Secretarios Interventores y Tesoreros de Administración Local de Alava, tiene por objeto la Orden de 31 de octubre de 2008 de la Consejera de Hacienda y Administración Pública del Gobierno Vasco, por la que se aprueban las bases específicas que han de regir el proceso selectivo de acceso a la Subescala de Secretaria, categoría de entrada, de la Escala de Funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter estatal.

Este mismo objeto de recurso ha sido recientemente resuelto por esta misma Sala y Sección en sentencia de 31 de Mayo de 2011 en idéntico asunto, recurso nº 1695/08, a salvo que el recurrente era el Colegio Oficial de Secretarios, Interventores y Tesoreros de la Administración Local de Bizkaia.

Si bien los hechos, fundamentos y pretensiones son sustancialmente idénticas por lo que son plenamente válidas las consideraciones y fallo que en dicha sentencia se contienen que se transcriben a continuación:

<<< B) Posición de la parte actora.

El Colegio Oficial de Secretarios Interventores y Tesoreros de Administración Local de Vizcaya solicita que se dicte sentencia por la que, estimando la demanda, declare nula la Orden impugnada por infringir el Ordenamiento jurídico.

Como hechos relevantes, la demanda expone los siguientes:

En el Boletín Oficial del País Vasco de 3 de noviembre de 2008 se publicó la Orden impugnada. Mediante Auto de fecha 5 de diciembre de 2008, confirmado por Auto de 12 de enero de 2009, esta Sala suspendió la Orden, junto con el resto que aprueban tanto las Bases generales como las específicas que rigen el resto de convocatorias efectuadas por el Gobierno Vasco para el acceso a las distintas Subescalas que integran la Escala funcional representada por el Colegio recurrente.

La Base 4.1.1 de la Orden que se impugna indica que el primer ejercicio, de carácter obligatorio y eliminatorio, será un ejercicio teórico que se remitirá a los contenidos especificados en el temario que figura en el anexo II de estas bases. Este ejercicio consistirá en la contestación, por escrito, en el plazo máximo que establezca el Tribunal y que no podrá ser superior a dos horas, a un tema o a varias cuestiones propuestas por el Tribunal y que no tienen por qué coincidir necesariamente con un epígrafe concreto del temario del anexo II, o en la respuesta a un cuestionario de preguntas con respuestas alternativas.

En el párrafo segundo de la Base 4.1 de la Orden que se impugna indica que este primer ejercicio se celebrará el 12 de diciembre de 2008, en el lugar y hora que se publicarán, mediante Resolución del Director del Instituto Vasco de Administración pública, en la dirección electrónica de internet www.ivap.org y en los tablones de anuncios del Instituto Vasco de Administración Pública.

El punto 3.1 de las Bases Generales indica que las solicitudes para tomar parte en los procesos selectivos regidos por estas bases generales podrán presentarse a partir del siguiente al de la publicación de las correspondientes bases específicas en el Boletín Oficial del País Vasco y del anuncio de la convocatoria en el Boletín Oficial del Estado.

El plazo para la presentación de instancias concluirá el día 5 de diciembre de 2008.

El punto 5 de las Bases generales indica que finalizado el plazo de presentación de solicitudes, se examinarán éstas para verificar el cumplimiento de las bases de la convocatoria respecto a los requisitos alegados por las personas aspirantes y, posteriormente, el Director del Instituto Vasco de Administración Pública dictará Resolución aprobando la relación provisional de Personal admitido y excluido, con expresión, en este último supuesto, del motivo de exclusión. Esta Resolución será publicada en la dirección electrónica de internet www.ivap.org y en los tableros de anuncios del Instituto Vasco de Administración Pública.

Contra la relación provisional de personal admitido y excluido podrán presentarse reclamaciones, dentro de los diez días hábiles siguientes a su publicación. Asimismo, en dicho plazo, podrán subsanarse los defectos existentes en las instancias que sean susceptibles de subsanación.

Transcurrido el plazo de reclamaciones y una vez resueltas éstas, el Director del Instituto Vasco de Administración Pública dictará Resolución aprobando la relación definitiva de personal admitido y excluido. Esta Resolución se publicará en el Boletín Oficial del País Vasco, en la dirección electrónica de internet www.ivap.org y en los tableros de anuncios del Instituto Vasco de Administración Pública.

La Base 4.3.1 que se impugna indica respecto del tercer ejercicio que consistirá en un ejercicio práctico relacionado con las funciones de los puestos de trabajo de la Subescala a que se refiere la convocatoria y los temas del temario del anexo II de esta convocatoria. Este ejercicio deberá ser leído obligatoriamente ante el Tribunal por el aspirante, valorándose la capacidad de análisis y la aplicación razonada de los conocimientos teóricos a la resolución de los problemas prácticos planteados.

En la Base 3 se indica que el proceso selectivo se llevará a cabo mediante sistema de oposición para las plazas del turno libre y concurso-oposición para las de promoción interna, indicando que en ambos casos el proceso incluirá un curso selectivo de formación.

A continuación, el Colegio recurrente desarrolla los siguientes Fundamentos de Derecho:

Primero: Sobre el régimen jurídico de la Escala representada por el Colegio recurrente, afirma la demanda que la Disposición Adicional Segunda de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, dispone que "son funciones públicas necesarias en todas las Corporaciones Locales, cuya responsabilidad administrativa está reservada a funcionarios con habilitación estatal: la de Secretaría, comprensiva de la fe pública y asesoramiento legal preceptivo; b) la de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria; c) la de contabilidad, tesorería y recaudación". La Disposición Adicional regula el régimen jurídico de estos funcionarios, atribuyendo a las Comunidades Autónomas, entre otras competencias, la selección de los mismos. La Disposición Transitoria Tercera del Estatuto Básico del Empleado Público dispone que: "En tanto no se aprueben las normas de desarrollo de la Disposición Adicional Segunda de este Estatuto, sobre el régimen jurídico de los funcionarios con habilitación de carácter estatal, continuarán en vigor las disposiciones que en la actualidad regulan la Escala de Funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, que se entenderán referidas a las Escala de Funcionarios con habilitación de carácter estatal". En materia de selección, conforme dispone el apartado cuatro de la Disposición Adicional Segunda del Estatuto Básico, ésta ha de hacerse conforme a los títulos académicos requeridos y programas mínimos aprobados reglamentariamente por el Ministerio de Administraciones Públicas, aprobación que se produce mediante la Orden APU/450/2008, de 31 de enero, por la que se aprueban los títulos académicos y programas mínimos requeridos para el acceso a las Subescalas en que se estructura la Escala de funcionarios con habilitación de carácter estatal. Orden que, aunque prevista inicialmente para la oferta de empleo público de 2008, ha sido prorrogada con carácter indefinido mediante la Orden APU73805/2008, de 26 de diciembre.

Segundo: Como motivo específico de impugnación, la demanda señala la vulneración del art. 55.2, letras b) y e) del Estatuto Básico del Empleado Público que consagra los principios de transparencia y de adecuación entre el contenido de los procesos selectivos y las funciones o tareas a desarrollar, como dos de los principios rectores de todo proceso selectivo de personal al servicio de las Administraciones Públicas, en relación a lo dispuesto en el artículo 61.2 de dicho cuerpo legal.

Al respecto, afirma el Colegio recurrente que el principio de transparencia constituye a juicio de la doctrina una novedad en su formulación por el Estatuto Básico, tiene su antecedente en el art. 54.2 de la Ley 30/1992, de 26 de

noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y surge como necesidad de que el proceso de selección sea claro en su totalidad y sus trámites conocidos por los aspirantes, con el fin de evitar cualquier posible arbitrariedad de los órganos de selección, bien a priori, bien a posteriori, facilitando su control judicial.

La convocatoria que se impugna, prosigue el escrito de demanda, ha sido objeto de suspensión por Auto de la Sala de fecha 9 de febrero de 2009, adoptado en el seno de la impugnación efectuada de la Orden de 30 de octubre de 2008, de la Consejera de Hacienda y Administración Pública, por la que se aprueban las bases generales. En el Auto citado, la Sala acepta que cabe la posibilidad de que se presenten solicitudes incluso con posterioridad a que pueda publicarse las relaciones de admitidos y excluidos y que la fecha establecida en esta convocatoria de realización del primer ejercicio es anterior a la finalización del plazo fijado en las propias Bases Generales para presentar reclamaciones contra la relación de admitidos y excluidos, pues resulta del todo imposible que se resuelvan las reclamaciones que puedan darse contra la relación provisional de personal admitido y excluido y se apruebe la lista definitiva del mismo, considerando los días hábiles existentes entre el 5 de diciembre de 2008 y el 12 de diciembre de 2008, lo que imposibilitaría a los que figuraran como excluidos la acreditación al tiempo de efectuar el primer ejercicio- la interposición de la reclamación respecto de su exclusión, conforme prevé el apartado 7.2 de las Bases generales.

Esta descoordinación entre las Bases Generales y Específicas, en palabras del Auto citado, introduce "suficientes factores de inseguridad jurídica sobre el proceso selectivo convocado para que deba prevalecer el interés general de que estos procesos se desarrollen con suficientes garantías para quienes aspiran a presentarse". Se vulnera, a juicio del recurrente, el principio de transparencia, lo que también acaece en la medida en que el primer ejercicio eliminatorio y obligatorio de carácter teórico se deja al Tribunal la potestad de elegir entre contestar por escrito a un tema o varias cuestiones o en la respuesta a un cuestionario de preguntas con respuestas alternativas. Por ello, considera el Colegio accionante, que el opositor no conoce de antemano cómo se va a realizar el primer ejercicio, generándose una inseguridad para los aspirantes y otorgando al Tribunal una potestad normativa que le es ajena, sin que los aspirantes tampoco conozcan de antemano ni la duración ni los pormenores del tercer ejercicio de carácter práctico cuya determinación queda al arbitrio del Tribunal.

Prosigue el Colegio recurrente afirmando que nada se regula en las Bases relativo a la duración del período de

prácticas, ni la previsión del nombramiento como tales de los aspirantes que accedan al mismo, ni la previsión del importe de la retribución durante dicho período, ni el órgano responsable del pago de la misma.

Por otra parte, la demandante señala que la adecuación entre el contenido de los procesos selectivos y las funciones o tareas a desarrollar como principio rector del acceso a la función pública ya se recogía en el art. 19 de la Ley de medidas para la reforma de la Función Pública y que el Estatuto Básico ha pretendido ampliar las posibles fórmulas de selección introduciendo un listado abierto, siguiendo en este punto las recomendaciones indicadas en el Informe de la Comisión de Expertos para la elaboración del Texto. Sigue diciendo que en las convocatorias habidas los años 2004, 2005 y 2006 se incluyó una prueba oral y que, aunque las competencias las ejerce ahora la Comunidad Autónoma y no el Estado, la libertad para ello está constreñida por la exigencia de adecuación incluida en el artículo 61.2 del Estatuto Básico. Siendo necesaria la prueba oral porque las funciones de los habilitados estatales requieren en quien las desempeña una especial fluidez oral, ya que el funcionario ha de intervenir en numerosas actuaciones públicas de órganos colegiados, como sesiones del Pleno, mesas de contratación, y en otras en las que aún no siendo públicas se requiere su intervención. Alude la parte al art. 94 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales y recuerda que en las convocatorias estatales el ejercicio práctico debía ser leído obligatoriamente ante el Tribunal por el aspirante, valorándose la capacidad de éste para el análisis y la aplicación razonada de los conocimientos teóricos a la resolución de los problemas prácticos planteados. La relación de servicio de todas las Subescalas exige una especial fluidez oral, que mal podrá valorarse si no se ha incluido una prueba al efecto en las convocatorias y, concluye la parte actora, nos encontraremos con la existencia de un sistema que no busca la excelencia como exige el Tribunal Supremo para garantizar mejor el funcionamiento de la Administración.

Tercero: Como motivo de impugnación, la parte actora sostiene también la vulneración del art. 22.2 in fine de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública, en relación al artículo 14, letra c), del Estatuto Básico del Empleado Público que, con apoyo en el artículo 23.3 de la Constitución española, consagra la promoción interna como derecho individual de los empleados públicos y el apartado cuatro de la Disposición Adicional Segunda del citado Estatuto Básico del Empleado Público.

Argumenta la parte demandante que el art. 22.2 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, indica que en los casos de

promoción interna deberá establecerse la exención de pruebas encaminadas a acreditar conocimientos ya exigidos para el ingreso en el Cuerpo o Escala de origen. En la misma línea, el Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, diferencia si la promoción se realiza entre grupos de igual o diferente titulación, disponiendo el art. 80.3 que en la promoción a Cuerpos o Escalas del mismo grupo de titulación "deberá establecerse la exención de las pruebas encaminadas a acreditar los conocimientos ya exigidos para el acceso al Cuerpo o Escala de origen, pudiendo valorarse los cursos y programas de formación superados". La Orden APU/450/2008 diferencia entre el acceso por turno libre, que se efectuará por oposición con un mínimo de tres pruebas (dos teóricas y una práctica) y acceso por promoción interna a las Subescalas de Secretaría, categoría de entrada, que se efectuará por concurso-oposición, con un mínimo de dos pruebas (una teórica y una práctica). Diferenciación que se mantiene en la falta de exigencia del temario mínimo que la Orden recoge y exige para el turno libre en cada Subescala. Por tanto, la norma básica diferencia una y otra forma de acceso al no exigir ni las mismas pruebas ni vincular la promoción interna al temario mínimo exigido para el acceso libre.

La convocatoria que se impugna, cuando no distingue entre las pruebas para una u otra forma de acceso, vulnera a juicio del Colegio recurrente la antedicha normativa legal y reglamentaria de carácter básico y en especial el derecho individual "a la progresión en la carrera profesional y promoción interna según los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad", previsto en el artículo 14, letra c) del Estatuto Básico, vaciándolo de contenido y limitándolo a una mera reserva de plazas. Aunque el artículo 23.2 de la Constitución otorga un amplio margen en la regulación de las pruebas selectivas de funcionarios, esta libertad no justifica el tratamiento desigual de situaciones desiguales.

C) Posición de la Administración demandada.

La Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco solicita que se dicte sentencia por la que se desestime el recurso contencioso-administrativo interpuesto en su totalidad.

A la primera objeción planteada por el Colegio recurrente, relativa a la falta de transparencia, contesta la Administración que no concurre la misma, sino todo lo contrario, ya que existe un temario, siendo las pruebas relacionadas con el mismo, con sus contenidos específicos, advirtiéndose que las cuestiones planteadas, su enunciado, pueden no coincidir con un epígrafe concreto del temario, advertencia ésta que debería resultar innecesaria ya que estamos ante un proceso selectivo de funcionarios en el que deben acreditar un título superior.

De otro lado, la alternativa del cuestionario o test, sobre los contenidos específicos del temario, en nada vulnera la transparencia del proceso y la seguridad jurídica, presentándose como posibilidad, habida cuenta de que no se conoce el índice de masificación del proceso selectivo. En la Base 4.1.2 se especifica cómo se valoran las respuestas en ambos supuestos, ejercicio de desarrollo o cuestionario, quedan pues todos los extremos cuidadosamente reglados. Es incorrecta, concluye en definitiva, la afirmación de que el Tribunal puede elegir discrecionalmente entre varias alternativas, generándose una inseguridad para los aspirantes que desconocen qué tipo de prueba han de prepararse. La prueba es de carácter teórico, cuyo contenido está especificado en el temario, siendo la única disyuntiva la realización de un ejercicio de desarrollo o de cuestionario, pero ello, si bien puede crear la natural incertidumbre en todo aspirante ante un examen, ni vulnera la seguridad jurídica ni afecta a la transparencia del proceso selectivo.

En definitiva, la opción de discrecionalidad que se otorga al Tribunal para plantear las preguntas está completamente reglada en la Base impugnada.

Lo mismo cabe decir ante la alegación de la supresión de la prueba oral, dado que nada sustenta que dicha prueba sea obligatoria, ya que cuando el artículo 61.2 del Estatuto Básico determina el contenido de las pruebas dice: "Las pruebas podrán consistir en la comprobación de los conocimientos y capacidad analítica de los aspirantes, expresados de forma oral o escrita".

En relación, en segundo lugar, a la falta de adecuación entre el contenido de los procesos selectivos y las funciones o tareas a desarrollar, con la omisión de materias, recuerda la parte demandada que es competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco la determinación del temario conforme a los programas mínimos plasmados en la Orden APU/450/2008, de 31 de enero, por la que se aprueban los títulos académicos y programas mínimos requeridos para el acceso a las Subescalas en que se estructura la Escala de funcionarios con habilitación de carácter estatal.

En tercer lugar, sobre el oscurantismo del proceso denunciado de contrario, razona la Administración que las Bases específicas son las normas que deben regir el proceso selectivo, siendo el período de prácticas posterior al mismo, por lo que no son el medio idóneo para detallar el período de prácticas. No obstante, en la Base 7 se indican todos los extremos necesarios en aras de la seguridad jurídica, esto es, que dichas prácticas deben ser superadas, que se realizarán en alguna Administración foral o local, así como que el contenido y duración del período de prácticas selectivo se establecerá por Resolución del Director del

Instituto Vasco de Administración Pública y que dicha Resolución se notificará a las personas aspirantes que hayan superado el curso selectivo.

En cuarto lugar, respecto a la vulneración del art. 22.2 in fine de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, argumenta la Administración que el art. 1.3 del citado Texto Legal excluye la disposición referida de las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos y que dicho precepto no es de aplicación al referirse a los Cuerpos y Escalas de la Administración estatal, habiendo sido derogado por la Ley 7/2007. La Orden APU/450/2008 establece, en su apartado tercero, que de las plazas ofertadas, la mitad "categoría de entrada" el acceso será por oposición, mientras que la otra mitad "promoción interna" será por concurso-oposición, sin que se obligue a las Administraciones convocantes a la exención de la fase de oposición.

La pretensión de la parte actora de que se les exima de realizar las pruebas establecidas, alegando que se incumple el principio constitucional de igualdad, mérito y capacidad, carece de fundamentación, ya que representaría una vulneración a tal principio que los aspirantes de promoción interna tuviesen más beneficios que los fijados en las normas. Finaliza diciendo que el art. 16 del Estatuto Básico encomienda a las Administraciones que, en sus respectivas Leyes de Función Pública que dicten en su desarrollo, regulen la carrera profesional y la promoción interna, tanto vertical como horizontal y que el art. 18 del Estatuto deja que las leyes autonómicas que se dicten en su desarrollo articulen los sistemas para realizar la promoción interna, con un único límite: "que garanticen el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad así como los contemplados en el artículo 55.2 de este Estatuto".

Concluye la Administración afirmando que las Bases impugnadas son la expresión de la potestad de autoorganización que requiere un margen de discrecionalidad, siempre y cuando respete los límites legales establecidos.

SEGUNDO.- La Base específica 4.1.1 del Anexo I de la Orden impugnada vulnera el principio de seguridad jurídica.

En relación con este motivo de impugnación, debe precisarse el tenor literal de la Base General 5.1 de la Orden de 30 de octubre de 2008, de la Consejera de Hacienda y Administración Pública, por la que se aprueban las bases generales que han de regir los procesos selectivos de acceso a la Escala de Funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter estatal, en la Comunidad Autónoma del País Vasco, a tenor de la cual:

"Finalizado el plazo de presentación de solicitudes, se examinarán éstas para verificar el cumplimiento de las bases de la convocatoria respecto a los requisitos alegados por las personas aspirantes y, posteriormente, el Director del Instituto Vasco de Administración Pública dictará Resolución aprobando la relación provisional de personal admitido y excluido, con expresión, en este último supuesto, del motivo de exclusión. Esta Resolución será publicada en la dirección electrónica de internet www.ivap.org y en los tabloneros de anuncios del Instituto Vasco de Administración Pública.

Contra la relación provisional de personal admitido y excluido podrán presentarse reclamaciones, dentro de los diez días hábiles siguientes a su publicación. Asimismo, en dicho plazo, podrán subsanarse los defectos existentes en las instancias que sean susceptibles de subsanación.

Transcurrido el plazo de reclamaciones y una vez resueltas éstas, el Director del Instituto Vasco de Administración Pública dictará Resolución aprobando la relación definitiva de personal admitido y excluido. Esta Resolución se publicará en el Boletín Oficial del País Vasco, en la dirección electrónica de internet www.ivap.org y en los tabloneros de anuncios del Instituto Vasco de Administración Pública."

Debe tenerse en cuenta, además, que conforme a la Base General 3.1 de la Orden de 30 de octubre de 2008 citada, el plazo de presentación de solicitudes de participación en el proceso selectivo concluía el 5 de diciembre de 2008.

Por otra parte, las Bases específicas que han de regir el proceso selectivo de acceso a la Subescala de Secretaría, categoría de entrada, aprobadas por la Orden de 31 de octubre de 2008, de la Consejera de Hacienda y Administración Pública, disponen la celebración del primer ejercicio el 12 de diciembre de 2008 (Base 4.1.1, segundo párrafo del Anexo).

La combinación de los anteriores factores pone de relieve que existe una descoordinación entre las Bases Generales y las específicas toda vez que, entre la fecha de expiración del plazo para la presentación de instancias -5 de diciembre de 2008, Base General 3.1- y la prevista para la realización del primer ejercicio de las pruebas selectivas convocadas por la Orden aquí impugnada-12 de diciembre de 2008-, no se agota el plazo establecido en la Base General 5 de la Orden de 30 de octubre de 2008 para la presentación, por los aspirantes, de reclamaciones contra la exclusión de la relación provisional de personal admitido y excluido. Por ende, aunque la Base General 7.2, párrafo segundo, admite la posibilidad de que realice el primer ejercicio el personal que, figurando como excluido, acredite, en el acto convocado, la interposición de reclamación respecto de su exclusión y de cuya resolución no haya sido aún notificado, es evidente que la operativa permitida por la Base General 5 habilitaría

también a presentarse a su realización a quienes, figurando como excluidos provisionalmente, no hubieren interpuesto aún la oportuna reclamación, por cuanto el plazo para el trámite impugnatorio referido no estaría concluso. Ello quiebra, naturalmente, las más elementales exigencias derivadas del principio de seguridad jurídica.

Al contemplar la Base específica impugnada una fecha de realización del primer ejercicio que no permite el normal desenvolvimiento de la secuencia de trámites dispuestos por la Base General anteriormente aludida para que los aspirantes excluidos puedan presentar las reclamaciones correspondientes y presentarse a la realización del mismo, la Orden impugnada incurre en infracción del principio constitucional de seguridad jurídica garantizado en el art. 9.3 de la Constitución española. Pues, en efecto, en contra de las determinaciones requeridas por este principio, la Base específica posibilita a los interesados presentar reclamaciones contra la exclusión provisional incluso después de la fecha de celebración del primer ejercicio, no estando previsto en las Bases Generales que quienes se encuentren en esta situación puedan concurrir a su celebración, generando de este modo una incertidumbre impropia del ámbito que nos ocupa.

La conclusión anterior no conlleva la afirmación de que se infrinja, al mismo tiempo, el principio de transparencia recogido en el art. 55.2.b) de la Ley 7/2007, de 12 de abril, como sostiene el Colegio recurrente, en la medida en que este principio, en palabras de CHAVES GARCÍA "encierra un llamamiento al derecho de los interesados y de la ciudadanía a acceder al expediente del procedimiento selectivo y a conocer sus Actas y propuestas" ("Control de concursos y oposiciones en la jurisprudencia", Editorial Reus, 2009) y, desde esta dimensión, la garantía correspondiente no se encuentra afectada por la Base específica combatida en este recurso contencioso-administrativo.

TERCERO.- Las Bases específicas del Anexo I de la Orden impugnada no infringen el principio de transparencia ni el principio de adecuación entre el contenido del proceso selectivo y las funciones o tareas a desarrollar reconocidos en el art. 55.2, b) y e) de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

Sintetizando los motivos de impugnación planteados por el Colegio recurrente a que se va a dar respuesta en el presente Fundamento, deben señalarse los siguientes: a) que los aspirantes desconocen cómo se va a realizar el primer ejercicio; b) que los aspirantes tampoco conocen la duración ni los pormenores del tercer ejercicio; c) que no se regula la duración del período de prácticas, ni la previsión del nombramiento como tales de los aspirantes que accedan al mismo, ni el importe de la retribución correspondiente a

dicho período ni el órgano responsable de su pago; d) que se ha prescindido de la prueba oral incluida en anteriores convocatorias..

No comparte la Sala la crítica expresada por la parte demandante.

Así, el art. 61.2 del Estatuto Básico del Empleado Público dispone, en su segundo párrafo, que: "Las pruebas podrán consistir en la comprobación de los conocimientos y la capacidad analítica de los aspirantes, expresados de forma oral o escrita, en la realización de ejercicios que demuestren la posesión de habilidades y destrezas, en la comprobación del dominio de lenguas extranjeras y, en su caso, en la superación de pruebas físicas."

Al amparo de esta habilitación normativa, la opción expresada por la Base específica 4.1.1 de la Orden aquí impugnada, al permitir al Tribunal elegir que el primer ejercicio de carácter teórico pueda consistir en la contestación a un tema o a varias cuestiones propuestas, que no tienen por qué coincidir necesariamente con un epígrafe concreto del temario del Anexo II, o en la respuesta a un cuestionario de preguntas con respuestas alternativas, no contraviene el principio de transparencia, que tiene un contenido concreto y determinado, como se ha expuesto antes, que no se compromete por la Base examinada. Por otro lado, a fortiori, tampoco la posibilidad antedicha contraviene el principio de seguridad jurídica, al acotar la Orden impugnada el margen de decisión que confiere al Tribunal, en la delimitación del contenido del primer ejercicio, obligándole a optar por una de las tres modalidades contempladas, dentro del campo de conocimientos cubierto y comprendido por el temario incluido en el Anexo II.

Similares consideraciones sirven para desechar la crítica dirigida contra la Base 4.3.1, pues el tercer ejercicio deberá ser de carácter práctico, relacionado con las funciones del puesto de trabajo de la subescala a que se refiere la convocatoria y los temas del temario del Anexo II de la convocatoria.

En ambos casos, resulta evidente que las Bases específicas podrían haber concretado en mayor medida el contenido del primer y tercer ejercicio, estrechando más las posibilidades de actuación del Tribunal, pero el hecho de que la Orden impugnada no haya procedido así no implica de modo automático la infracción de los principios rectores y garantías que han de inspirar los procesos selectivos para el ingreso en la función pública y que se recogen en el art. 55 del Estatuto Básico del Empleado Público. Ese margen de discrecionalidad que se permite al Tribunal no supone, en modo alguno, la concesión al mismo de un ámbito inmune al control judicial, toda vez que las formas concretas por las

que decida finalmente optar, en cumplimiento de la habilitación conferida por las Bases específicas analizadas, presupuesto el estricto cumplimiento de éstas, siempre serán enjuiciables desde aquélla perspectiva general antes citada.

En relación al curso selectivo y período de prácticas, lo primero que debe matizarse es que la Orden impugnada debe ser puesta en relación con la Orden de 30 de octubre de 2008 de la Consejera de Hacienda y Administración Pública, por la que se aprueban las bases generales que han de regir los procesos selectivos de acceso a la Escala de Funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter estatal, en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Orden en cuyo Anexo I se incluye una Base General relativa precisamente a la cuestión aquí concernida (Base General 9, Curso Selectivo y Período de Prácticas) y en la que, por ejemplo, está contemplado el nombramiento como funcionarios en prácticas de los aspirantes que se incorporen efectivamente al curso selectivo (Base General 9.1, último párrafo). Previsión que igualmente se reitera en la Base específica 7 de la Orden aquí recurrida. Por otro lado, ni la duración del período de prácticas, ni el importe de la retribución a los aspirantes que realicen el mismo ni el órgano responsable de su pago constituyen parte esencial del contenido de la convocatoria de las pruebas selectivas que constituyen el objeto del presente procedimiento. En primer lugar, porque la demandante no invoca disposición legal o reglamentaria alguna que así lo exija y cuya vulneración por la Orden impugnada permita la prosperabilidad del motivo. En segundo lugar, porque ni la seguridad jurídica ni el principio de transparencia, que son los aducidos por la parte recurrente, concurren tampoco a la necesidad de semejantes determinaciones: en los aspectos retributivos analizados, porque se trata del contenido propio y natural de otras normas administrativas y en lo relativo a la duración del período de prácticas, porque razones de agilidad(art. 55.2.f) del Estatuto Básico) pueden justificar que su concreción quede diferida al examen y valoración de circunstancias de difícil o imposible apreciación ex ante. A mayor abundamiento, la Base específica 8.1, segundo párrafo, aclara que el contenido, duración y programa del período de prácticas será establecido por Resolución del Director del Instituto Vasco de Administración Pública y notificada la misma a los aspirantes que accedan al mismo, además de publicada, lo que debilita aún más la queja de oscurantismo planteada en el escrito de demanda por el Colegio recurrente.

Para finalizar, en relación a la supresión de la prueba oral, la decisión incorporada a las Bases específicas es respetuosa con la norma contenida en el art. 61.2 del Estatuto Básico del Empleado Público, que permite que los conocimientos y la capacidad analítica de los aspirantes, a cuya comprobación se instrumenta el proceso selectivo, sean expresados de forma oral o escrita. En defecto de la cita de disposición de rango legal o reglamentario que disponga una

de estas formas de modo tasado e imperativo para la realización de los distintos ejercicios en que consiste el proceso selectivo aquí enjuiciado, no puede compartirse la denuncia del Colegio recurrente.

CUARTO.- La Orden impugnada no vulnera el derecho a la promoción interna consagrado en el art. 14.c) de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

Para el análisis de la objeción planteada en este punto por el Colegio demandante, debe recordarse lo establecido en el apartado 7º de la Disposición Adicional Segunda de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, conforme al cual: "Los funcionarios con habilitación de carácter estatal se registrarán por los sistemas de acceso, carrera, provisión de puestos y agrupación de funcionarios aplicables en su correspondiente Comunidad Autónoma, respetando lo establecido en esta Ley."

Por ende, resulta obligado acudir a lo que establece la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca, Texto Legal que en la Sección IV del Capítulo IV del Título III, dedicada a la Promoción Interna, prevé en su art. 56.2 que "El acceso por promoción interna requerirá la superación de las mismas pruebas que las establecidas en la convocatoria para el ingreso con carácter general en el Cuerpo o Escala de que se trate. No obstante, los aspirantes que concurran en el turno de promoción interna podrán ser eximidos de la realización de aquellas pruebas que estuvieran encaminadas a la acreditación de conocimientos ya exigidos para el ingreso en el Cuerpo o escala de procedencia."

Es palmario que la Ley de la Función Pública Vasca configura la exención de pruebas, en relación al turno de promoción interna, con carácter facultativo, por lo que la Orden impugnada no contraviene el régimen legal expuesto, a diferencia de lo razonado por el Colegio recurrente en su escrito de demanda. Al mismo tiempo, la Orden APU/450/2008, de 31 de enero, por la que se aprueban los títulos académicos y programas mínimos requeridos para el acceso a las Subescalas en que se estructura la Escala de funcionarios con habilitación de carácter estatal, configura una norma de mínimos que, en lo que atañe a la promoción interna, no resulta infringida por la configuración del proceso selectivo diseñada por la Orden aquí recurrida.

Por lo expuesto, el motivo debe decaer.>>>

QUINTO.- Costas. No se aprecian méritos que justifiquen la imposición a ninguna de las partes de las costas causadas en la presente instancia (art. 139.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa).

Por lo expuesto y razonado la Sala acuerda el siguiente

III. F A L L O

CON ESTIMACIÓN PARCIAL DEL RECURSO
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO REGISTRADO CON EL NÚMERO DE
PROCEDIMIENTO 1.520 DE 2008, PROMOVIDO POR LA REPRESENTACIÓN
PROCESAL DEL COLEGIO OFICIAL DE SECRETARIOS, INTERVENTORES Y
TESOREROS DE ADMINISTRACIÓN LOCAL DE ALAVA, CONTRA LA ORDEN
DE LA CONSEJERA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE 31 DE
OCTUBRE DE 2008, POR LA QUE SE APRUEBAN LAS BASES ESPECÍFICAS
QUE HAN DE REGIR EL PROCESO SELECTIVO DE ACCESO A LA
SUBESCALA DE SECRETARÍA, CATEGORÍA DE ENTRADA, DE LA ESCALA
DE FUNCIONARIOS DE ADMINISTRACIÓN LOCAL CON HABILITACIÓN DE
CARÁCTER ESTATAL EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO,
DEBEMOS:

PRIMERO.- DECLARAR, COMO DECLARAMOS, LA DISCONFORMIDAD
A DERECHO DE LA BASE 4.1.1 DEL ANEXO DE LA ORDEN IMPUGNADA
QUE, POR ELLO, DEBEMOS ANULAR Y ANULAMOS.

SEGUNDO.- DECLARAR, COMO DECLARAMOS, LA CONFORMIDAD A
DERECHO DE LA ORDEN RECURRIDA EN LOS DEMÁS EXTREMOS EN QUE HA
SIDO OBJETO DE IMPUGNACIÓN EN EL PRESENTE RECURSO.

TERCERO.- NO HA LUGAR A LA IMPOSICIÓN A NINGUNA DE LAS
PARTES DE LAS COSTAS CAUSADAS EN ESTA INSTANCIA.

Esta sentencia es FIRME y NO cabe contra ella RECURSO
ordinario alguno. Conforme dispone artículo 104 de la LJCA,
en el plazo de DIEZ DÍAS, remítase oficio a la Administración
demandada, al que se acompañará el expediente administrativo
y testimonio de esta sentencia, a fin de que la lleve a puro
y debido efecto y practique lo que exija el cumplimiento de
las declaraciones contenidas en el fallo. Hágase saber a la
Administración que en el plazo de DIEZ DÍAS deberá acusar
recibo de dicha documentación e indicar el órgano responsable
del cumplimiento del fallo.

Así por esta nuestra Sentencia de la que se llevará
testimonio a los autos, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.- Leida y publicada fue la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente de la misma, estando celebrando audiencia pública la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, en el día de su fecha, de lo que yo el/la Secretario doy fe.