

## ACTUACIÓN ORDINARIA PREVISTA EN EL PLAN DE LA IGS (2016-2017)

### Área del plan:

V.5. GESTIÓN DE PERSONAL

### Número y denominación de la actuación en el plan:

11. INSPECCIÓN DE PROCESOS DE SELECCIÓN DE PERSONAL TEMPORAL Y PROVISIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO DE LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO DE LA GENERALITAT.

### Objeto de la actuación:

Analizar el cumplimiento de los principios de acceso al empleo público en el sector público instrumental mediante el análisis de los antecedentes y la evolución de la regulación en la materia, por una parte. Así como de las conclusiones sobre la gestión de los sistemas de acceso de personal en el sector público instrumental extraídas tras la revisión de diversos procesos concretos de selección y de otras actuaciones de las que se ha derivado la incorporación de trabajadores en los entes analizados.

### Naturaleza de la actuación:

Investigación e informe.

### Fecha emisión informe:

20 de diciembre de 2017.

### Resultados de la actuación:

#### EXTRACTO DE LAS PRINCIPALES CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:

#### CONCLUSIONES.

##### **Primera. Normativa y procedimientos para la gestión.**

El régimen jurídico aplicable para la selección del personal laboral temporal y provisión de puestos por parte de las entidades del sector público instrumental se ha venido configurando como una regulación de mínimos no exenta de confusión en cuanto a su ámbito de aplicación en función de la naturaleza jurídica de los entes. Desde la aprobación del Estatuto Básico del Empleado Público y la vigente ley autonómica en materia de función pública, no existe ninguna duda sobre la aplicabilidad de los principios de acceso al empleo público a todos los entes del sector público instrumental. Sin embargo, a juicio de esta Inspección, esta previsión legal no resulta suficiente para definir un marco que garantice que determinados errores e irregularidades de gestión no puedan volver a repetirse.

##### **Segunda. Planificación.**

Todos y cada uno de los entes del sector público instrumental se encuentran adscritos a una conselleria concreta de acuerdo con su ámbito competencial y, por lo tanto, participan del ejercicio de las competencias de aquélla. A juicio de esta Inspección, parecería razonable que la planificación (no solamente en el momento de la creación del ente) y la gestión de los recursos humanos se realice de una forma integrada y desde una perspectiva global.

La ausencia de este planteamiento integrado puede haber contribuido a la generación de muchos de los supuestos de acceso irregular de personal en los entes del sector público instrumental, en la medida en que se ha propiciado que cada ente haya funcionado de forma aislada, y conforme a sus propias decisiones sobre necesidades y métodos.

No existe un registro del personal del sector público instrumental y tampoco un departamento que disponga de una visión global de todos los recursos humanos al servicio de la administración de la Generalitat.



### **Tercera. Controles sobre la configuración de las plantillas.**

Las normas reguladoras de la gestión y aprobación del capítulo de gastos de personal (procedentes de los ámbitos de la planificación y gestión presupuestaria, así como del seguimiento del sector público) pueden transmitir la sensación de que se realiza una supervisión o planificación de los recursos humanos en el sector público desde el análisis de las masas salariales, así como desde la evaluación de las Relaciones de Puestos de Trabajo con carácter previo a su aprobación. Sin embargo, en la práctica esta supervisión no siempre ha sido materialmente efectiva ni suficiente.

En este sentido hay que aludir a la falta de cautela observada en relación con el encadenamiento de contratos temporales por los mismos trabajadores que tendría como consecuencia directa que “de facto” y “sobre la marcha” se pueden haber configurado unas plantillas que no obedecerían a ningún tipo de diagnóstico o de evaluación previa sobre las necesidades reales y futuras del ente.

### **Cuarta. Controles sobre los sistemas de acceso.**

Existe un vacío competencial en lo que respecta a la supervisión preventiva de la gestión que realizan los entes del sector público en cuanto al cumplimiento de los principios de selección aplicables. Las normas de creación de los entes en ningún caso han previsto que la gestión de sus puestos fuese realizada por el departamento competente en materia de Función Pública, haciendo uso de lo dispuesto en el artículo 4.2 de la 10/2010, de 9 de julio, de la Generalitat, de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana y por lo tanto las distintas entidades han funcionado de manera aislada y autónoma.

Puede afirmarse que no ha existido ni existe en estos momentos ninguna previsión normativa, ni organizativa clara sobre el control/ asesoramiento *ex ante* al que debiera someterse la gestión de personal que realizan los entes del sector público instrumental para garantizar el respeto absoluto de los principios de acceso al empleo público por parte de los mismos. La mera previsión legal de aplicación de los principios de selección de personal a los entes del sector público instrumental resulta insuficiente.

### **Quinta. Exigencia de responsabilidades derivadas de la gestión de personal**

En ninguna de las actuaciones realizadas por la inspección de servicios que han servido de base para la elaboración del presente informe existía constancia de que, por parte de los propios entes, se haya realizado actuación alguna para depurar las responsabilidades de aquéllos que con sus actuaciones hubieran generado situaciones contrarias a la norma de aplicación. Ello ha supuesto, en algunos de los casos, que el control ejercido a *posteriori* se haya revelado como insuficiente al poder haber prescrito muchas de las infracciones derivadas.

## **RECOMENDACIONES**

### **Primera. Sobre la normativa y la dirección de la gestión.**

Que se valore la conveniencia de regular, dentro del marco competencial autonómico, unos sistemas de planificación, gestión y control que garanticen una adecuada evaluación y gestión de las necesidades de personal, así como un estricto cumplimiento de los principios de acceso al empleo público por parte del sector público instrumental de la Generalitat. En todo caso y al margen de la posible tramitación de un nuevo marco jurídico, podría resultar conveniente que se implantase un sistema de dirección global de la gestión de los entes del sector público instrumental, en la materia que nos ocupa, mediante la elaboración de instrucciones dirigidas a garantizar el cumplimiento de los principios de acceso al empleo público.

### **Segunda. Sobre la planificación.**

Que, por lo que se refiere al personal laboral de carácter temporal, se establezcan los mecanismos adecuados de control para comprobar que las ofertas de empleo que se realizan por los diversos entes obedecen a necesidades “realmente” temporales, con el fin de evitar el recurso a la cobertura de



necesidades estructurales (del ente o de la consellería de adscripción) mediante este tipo de contratos, así como el encadenamiento de contratos temporales. Cuál deba ser la evolución de estas plantillas deberá depender de las necesidades reales de los entes y de la aplicación rigurosa del derecho laboral, administrativo y presupuestario.

Se considera necesario que las consellerías de adscripción de los entes participen, de forma regular, en la evaluación y aprobación de necesidades, así como en todas aquellas actuaciones que repercutan en el dimensionamiento de las plantillas para prevenir situaciones que pueden propiciar la incorporación de personal indefinido a los entes del sector público instrumental al margen de los principios generales de acceso al empleo público.

Debería tenerse en cuenta también la previsión sobre la aprobación de los Programas de Actuación Plurianual que se contiene en el artículo 53 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones, así como la posibilidad que se dicten instrucciones formales de carácter general que sirvan como guía para la elaboración de las RPTs, basadas en una auténtica planificación de necesidades.

### **Tercera. Transparencia en los procedimientos de selección de personal temporal.**

Que para la cobertura de puestos de carácter laboral temporal se defina como mecanismo general la utilización de las bolsas de empleo (con la mayor publicidad posible) quedando restringida la realización de los procedimientos de selección de personal temporal tan solo para aquellos casos en los que, previa justificación, no se pueda recurrir al sistema de bolsas.

El ente de que se trate debería tener aprobadas unas bases reguladoras generales que hayan sido supervisadas formalmente por el departamento competente en materia de función pública que debería también informar sobre la validez de la justificación previa del ente, cuando éste pretenda no sujetarse al sistema ordinario de bolsas.

Asimismo, debería sopesarse la oportunidad de que se prevea la obligatoriedad de que sean publicadas en el Diario Oficial de la Generalitat Valenciana todas las convocatorias para la selección de personal laboral temporal. En cualquier caso, la información de todos estos procesos selectivos, debería encontrarse disponible a través del sistema de información administrativa al público PROP para posibilitar su inclusión en el boletín de novedades de empleo público.

### **Cuarta. Control de los conflictos de intereses.**

Que en los procesos para la selección de personal se realice una declaración responsable y expresa en la que se indique que se ha procedido a comprobar que no existe ningún tipo de relación entre los aspirantes y aquellas personas que hayan podido participar de manera directa y determinante en las actuaciones de carácter preparatorio de la convocatoria de que se trate (por ejemplo en la justificación de la necesidad de contratación y en la definición de las características funcionales del perfil a seleccionar).

### **Quinta. Reforzamiento de la figura del “auditor/a interno”.**

Teniendo en cuenta que, la normativa de aplicación atribuye a esta figura las funciones de mejora de los métodos y procedimientos de control interno y que expresamente está prevista su actuación para asegurar el cumplimiento de las políticas, planes, procedimientos y normativa que afecten al ente y que, por otra parte, a los Comités de Auditoría les corresponde realizar un seguimiento de las incidencias detectadas en los informes de auditoría, revisando las medidas correctoras y su aplicación, se deberían realizar todas aquellas actuaciones que sean necesarias para garantizar la cobertura de estos puestos en las entidades que se encuentren legalmente obligadas a ello.

Asimismo podría resultar conveniente que sean dictadas por parte de la consellería competente las instrucciones generales para clarificar el alcance y contenido de sus tareas, definiendo una metodología armonizada de trabajo y velando por que sean ejercidas sus funciones.

Considerando el volumen de contratación temporal que se genera año tras año en algunos de los entes



procedería reconsiderar la valoración del número de trabajadores en plantilla que se utiliza en la actualidad para determinar si existe o no obligación de disponer de la figura del “auditor interno”.

**Sexta. Formación como mecanismo de prevención.**

Que se impulse un plan de formación de los entes del Sector Público Instrumental que garantice la actualización de la formación de las personas con puestos de responsabilidad en materia de recursos humanos en lo que se refiere a los principios y sistemas de acceso al empleo público, normativa laboral y régimen de responsabilidades, como mínimo.

**Séptima. Exigencia de responsabilidades derivadas de la gestión de personal.**

Debería preverse que los procedimientos de exigencia de responsabilidades deban ser supervisados por un órgano externo, como podrían ser las consellerías de adscripción de los entes o la consellería con competencias de supervisión y control del sector público instrumental.