

Prohibición de contratación y exclusión temporal de bolsa

EL SISTEMA de selección de personal estatutario temporal del Servicio Aragonés de Salud se articula mediante bolsas de trabajo destinadas a cubrir con agilidad las necesidades asistenciales de los centros sanitarios dependientes de dicho servicio.

Dentro de ese sistema, la bolsa no solo ordena llamamientos, disponibilidades y preferencias de centro, sino que también contempla supuestos de baja, exclusión o suspensión.

La suspensión de la bolsa opera como una medida que impide temporalmente recibir nuevos nombramientos y, por tanto, tiene una incidencia directa en las posibilidades reales de acceso al empleo público temporal.

Por ello, cuando dicha suspensión se impone por no superar el periodo de prueba, debe examinarse si estamos ante una simple regla de gestión de listas o ante una consecuencia restrictiva que exige cobertura legal suficiente.

Planteamiento de la cuestión

La imposición automática de una prohibición de ser contratada y de una exclusión o suspensión de la bolsa de empleo temporal durante un año por la sola circunstancia de no superar el periodo de prueba plantea un problema jurídico de primer orden:

¿Puede una Administración sanitaria añadir a la consecuencia legal del cese una medida restrictiva ulterior, de naturaleza materialmente sancionadora o cuasisancionadora, cuando dicha medida se establece únicamente en un pacto, instrucción o norma convencional-administrativa sin rango de ley?

En el Pacto de selección de personal estatutario temporal del Servicio Aragonés de Salud (SAS) se prevé expresamente que la falta de superación del periodo de prueba comporta, además de las consecuencias del artículo 33.2 de la Ley 55/2003, "la suspensión de un año en la bolsa de la categoría respectiva en todo el ámbito de Aragón".

Esta previsión no se limita a constatar la extinción del nombramiento concreto: impide durante un año el acceso a nuevas ofertas de empleo público temporal en la categoría correspondiente.

La consecuencia legal del periodo de prueba: cese motivado, no inhabilitación temporal

El artículo 33 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud, regula la selección del personal estatutario temporal y admite la existencia de periodo de prueba. Pero su régimen legal no autoriza, por sí mismo, una inhabilitación temporal para volver a ser llamada de la bolsa. La ley exige que la no superación del periodo de prueba obedezca a motivos razonados y que se comuniquen por escrito a la persona interesada; asimismo, prevé supuestos de exención cuando ya se hubiera superado un periodo de prueba anterior en funciones equivalentes.

Por tanto, la consecuencia legal propia de la no superación del periodo de prueba es el cese en el nombramiento concreto, siempre que exista motivación suficiente, individualizada y verificable. Ahora bien, convertir ese cese en una prohibición general de contratación durante un año altera cualitativamente la institución puesto que no se está valorando la aptitud para un puesto determinado, sino imponiendo una consecuencia aflictiva con efectos generales sobre futuras oportunidades de empleo público.

Esta distinción es decisiva. El periodo de prueba no es un mecanismo disciplinario ni una sanción encubierta; es una técnica de comprobación inicial de adecuación funcional. Si de su resultado se derivan efectos punitivos, restrictivos o impeditivos más allá del nombramiento examinado, la Administración debe contar con una habilitación legal suficiente, respetar las garantías del procedimiento aplicable y motivar la proporcionalidad de la medida.

Reserva de ley y principio de legalidad sancionadora

El artículo 25.1 de la Constitución Española proclama que nadie puede ser sancionado por acciones u omisiones que, en el momento de producirse, no constituyan delito, falta o infracción administrativa según la legislación vigente. En el ámbito administrativo, este principio se concreta en el artículo 25 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen

Jurídico del Sector Público, conforme al cual la potestad sancionadora de las Administraciones Públicas solo puede ejercerse cuando haya sido expresamente reconocida por una norma con rango de ley.

La jurisprudencia constitucional ha vinculado de forma constante el derecho del artículo 25 CE con la exigencia de predeterminación normativa suficiente de las infracciones y sanciones. Así, la Sentencia TC nº76/1990, de 26 de abril, constituye una referencia clásica sobre la aplicación de las garantías del principio de legalidad en materia sancionadora administrativa.

Desde esta perspectiva, la suspensión de bolsa de un año no puede presentarse como una mera regla interna de gestión si sus efectos reales son impedir a una persona acceder a nombramientos temporales públicos durante un periodo prolongado. Más allá de la calificación formal que le otorgue el Pacto, lo relevante es su naturaleza material: priva temporalmente de oportunidades de empleo público, opera como consecuencia desfavorable de una conducta o valoración negativa y tiene finalidad disuasoria o punitiva.

Tales rasgos la aproximan a una sanción administrativa o, al menos, a una medida restrictiva de derechos y, como tal, sometida a reserva legal y a un control estricto de proporcionalidad.

Insuficiencia de una norma sin rango de ley para crear una prohibición de contratación

Un pacto de bolsa, aunque sea fruto de negociación colectiva en el ámbito estatutario y resulte operativo para ordenar llamamientos, no puede innovar el ordenamiento creando consecuencias restrictivas no previstas por la ley. Su función es desarrollar criterios de gestión, no establecer sanciones ni inhabilitaciones temporales de alcance general.

La suspensión anual prevista en la bolsa excede la mera ordenación de llamamientos. No regula una preferencia, una disponibilidad o una forma de localización; impone una exclusión temporal objetiva en todo el ámbito de Aragón para la categoría correspondiente y, en consecuencia, en la práctica, equivale a una prohibición adminis-

trativa de contratación temporal durante un año, es decir, una medida de tal intensidad que afecta al derecho de acceso al empleo público en condiciones de igualdad, mérito y capacidad y restringe expectativas profesionales protegibles, por lo que no puede descansar exclusivamente en una norma pactada o reglamentaria carente de rango legal. Además, el propio tenor del Pacto revela que la suspensión se añade "además" de las consecuencias de la Ley 55/2003. Esa fórmula confirma que no se trata de una consecuencia contenida en la ley, sino de una consecuencia adicional creada por la regulación de bolsa y, precisamente por ello, la medida debe superar un examen de legalidad reforzado: si la ley no la contempla, una norma inferior no puede imponerla con efectos restrictivos generales.

Falta de proporcionalidad y automatismo incompatible con la motivación individualizada

La no superación del periodo de prueba puede obedecer a causas muy diversas: insuficiente adaptación inicial, falta de formación específica, circunstancias organizativas del centro, déficits de supervisión, conflicto de criterios profesionales o valoración subjetiva no suficientemente objetivada, de tal manera que no toda no superación revela ineptitud general para la categoría ni justifica excluir a la persona de cualquier nombramiento futuro.

Si la ley exige que la no superación del periodo de prueba se apoye en moti-

vos razonados, con mayor razón una consecuencia más gravosa —la exclusión temporal de la bolsa— debe requerir una motivación autónoma, audiencia, prueba suficiente y ponderación individualizada.

Sin embargo, la aplicación mecánica de un año de suspensión desconecta la medida de la gravedad real del caso, de la duración del nombramiento, de las funciones efectivamente desempeñadas, de la existencia de advertencias previas, de la posibilidad de adaptación y de los antecedentes profesionales de la persona afectada.

La proporcionalidad exige idoneidad, necesidad y equilibrio. Una exclusión anual indiscriminada puede ser idónea para apartar temporalmente a quien no superó una prueba, pero no demuestra ser necesaria ni proporcionada cuando existen alternativas menos lesivas: limitar el efecto al nombramiento concreto, exigir formación, restringir temporalmente llamamientos al mismo centro o permitir una nueva evaluación en destino distinto. Sin embargo, la sanción uniforme de un año sacrifica en exceso el interés individual sin acreditar un beneficio público equivalente.

Conclusión

Como conclusión, la suspensión de un año en bolsa por no superar el periodo de prueba es jurídicamente vulnerable cuando se impone automáticamente y con apoyo exclusivo en una norma sin rango de ley y es esta una cuestión que estoy convencido que los Tribunales acabarán resolviendo en el sentido de considerar esta prohibición general de contratación futura durante un año contraria a los principios de legalidad, jerarquía normativa, motivación y proporcionalidad.

SAE El Ministerio de Educación propone:

¡ADIÓS, AUXILIAR!

HOLA, TÉCNICO EN CUIDADOS DE ENFERMERÍA (TCE)

- ✓ Nuevo título oficial según el Ministerio de Educación
- ✓ Desaparece el término "Auxiliar"
- ✓ +2.000 horas de formación
- ✓ Respaldo por el Ministerio de Sanidad

¡¡GRACIAS SAE!!

SAE • Sindicato de Técnicos de Enfermería