



SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA REGISTRE GENERAL
18/07/2018
EIXIDA NÚM. 18302

Conselleria de Sanidad Universal y Salud
Pública
Hble. Sra. Consellera
C/ Misser Mascó, 31-33
València - 46010 (València)

=====
Ref. queja núm. 1800757 y acumuladas
=====

(Asunto. Falta de respuesta alegaciones. Examen de la de la categoría de Veterinario/a de Salud Pública (A1-S03-02). Anonimato).

(S/Ref. Informe de la Dirección General de Recursos Humanos. DGRH/SPPSRH/ARBR/SCS).

Hble. Sra. Consellera:

Acusamos recibo de su escrito por el que nos remite informe en relación a las quejas de referencia, formuladas por D. (...) (queja nº 1800757), D. (...) (queja nº 1800778) y D. (...) (queja nº 1800787) y nos ponemos de nuevo en contacto con Ud.

Los autores de las quejas en sus escritos iniciales, sustancialmente, manifestaban los hechos y consideraciones siguientes:

Por la presente me dirijo a Vd. con el fin de solicitar ayuda y poner en conocimiento irregularidades cometidas en proceso de oposición para Veterinario de Salud Pública del día 14/01/2018.

En dichas pruebas, a pesar que la convocatoria establece que se respetara el **anonimato** (página 5 de la resolución, punto 6.1.2), no fue así.

1.- Se nos entregaba la planilla de respuestas en las cuales figuraba una etiqueta con nuestro nombre y DNI en mano, es decir dicha planilla podía haber sido rellenada con anterioridad y entregada a un opositor en el caso de querer favorecerle.

2.-Se nos hace firmar la planilla de las respuestas, apareciendo mi firma en las mismas e invalidando el anonimato.

3.-Cuando recogen las planillas se nos entrega una copia y se quedan el resto en manos de los cuidadores, nos dicen que podemos abandonar la clase, de esta forma las planillas ahora en poder de los cuidadores otra vez pueden ser

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 18/07/2018	Página: 1
C/. Pascual Blasco, 1 03001 ALACANT Tels. 900 21 09 70 / 965 93 75 00 Fax 965 93 75 54 www.elsindic.com Correo electrónico: consultas_sindic@gva.es		

modificadas, incluso rellenar espacios de preguntas no contestadas en el supuesto que querer favorecer a algún opositor.

4.-No se nos da en ningún momento la opción de ver si se separan las hojas del examen ni se requiere la presencia de ningún opositor para dar fe de que todo lo que se realiza se correcto es por ello que solicito su ayuda.

Admitida a trámite la queja solicitamos informe a la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública, que a través de la Dirección General de Recursos Humanos, nos comunicó en fecha 10/04/2018, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“Excmo. Sr.,

En contestación a su escrito de 5 de marzo de 2018 (con Registro de Entrada en la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública de 13 de marzo de 2018) relativo a la queja formulada por D. (...) sobre falta de anonimato en la realización el pasado domingo 14 de enero de 2018 del primer ejercicio del proceso selectivo para la provisión de vacantes de Veterinaria de Salud Pública, por parte de esta Dirección General, se informa lo siguiente:

1. La base 6.1.2 de la convocatoria del concurso-oposición por el turno de acceso libre para la provisión de vacantes del cuerpo superior técnico de salud pública de la Generalitat, escala de veterinarios/as de Salud Pública (aprobada por Resolución de 15 de diciembre de 2016, del director general de Recursos Humanos y Económicos) establece lo siguiente:

"6.1.2. Los aspirantes serán convocados para la realización del ejercicio en llamamiento único, quedando decaídos en sus derechos los opositores que no comparezcan a realizarlo.

Los aspirantes deberán acreditar su identidad mediante la presentación del original del DNI, pasaporte o permiso de conducir, sin que sean válidas las fotocopias compulsadas de dichos documentos. En caso de robo o extravío, deberán presentar la denuncia ante la Policía junto a otro documento oficial con foto. Asimismo los aspirantes deberán llevar el justificante de presentación de su solicitud de participación por si le fuera requerido.

Los miembros del Órgano Técnico de Selección y el personal colaborador no permitirán el acceso al aula de la persona que comparezca una vez concluido el llamamiento de los aspirantes y cerrada la puerta del aula que le corresponda.

Dado el carácter de la prueba, el Órgano Técnico de Selección tomará las medidas que sean necesarias para garantizar el anonimato en la valoración de la misma, siendo anulados todos aquellos ejercicios en los que se contuviera alguna marca cite pudiera identificar su autoría"

Como indica citada base de la convocatoria, señalada anteriormente, el anonimato ha de aplicarse a la fase de valoración del ejercicio. Previamente a esta fase de corrección, y como es obvio, se ha de asegurar que la persona que presenta su ejercicio es la realmente la que está incluida en la convocatoria, lo que se realiza mediante la

aportación de su identificación personal. Es cierto que los ejercicios contenían una solapa desplegable con el nombre de la persona opositora, pero como se indicará más adelante al detallar el proceso de corrección, la verificación de las respuestas se efectúa sin la presencia de la indicada solapa. Además, a cada persona opositora se le entregó una copia del mismo para que pudieran contrastar sus respuestas con la planilla de respuestas, que fue publicada en la página web de la Conselleria al día siguiente de su celebración (lunes, 15 de enero de 2018; vid.: http://www.scm.srva.es/documents/153662/7201458/OS_VETERINARIO_SALUD_PUBLICA_libre_prom_interna_PLANILLA_RESP_UESTAS.pdf).

Es de hacer notar que el ejercicio consistía en un cuestionario tipo test con respuestas cerradas y que no dejaba margen de valoración ni discrecionalidad alguna en su corrección, ya que sólo una de las respuestas es correcta.

2. En cuanto al sistema de corrección, se detalla seguidamente el material disponible para la realización del ejercicio, consistente en la plasmación de las respuestas en un cuestionario con hojas autocopiativas (denominado técnicamente "protocolo-hoja"):

Cada protocolo-hoja de examen consta de 3 documentos unidos entre sí (Original y Dos Copias) con los siguientes elementos:

- > Cabecera: zona de datos de identificación del opositor:
 - Apellidos y nombre, DNI, N° de registro, Acceso, Categoría, Localidad de examen, Recuadro para la firma de la persona que se examina, Zona para el sello.
- > Trepado: Zona por donde se realizará la separación de la cabecera y el original del examen que será devuelto para su procesamiento de forma anónima.
- > Zona específica para la cumplimentación de las respuestas (A, B, C, D) por cada aspirante: con las correspondientes codificaciones (códigos de barras) y controles de lectura (zonas negras).

3. Respecto a las operaciones de gestión de los ejemplares de los ejercicios para su corrección, el protocolo constaba de las siguientes operaciones:

- a) Separación de original y copias del Protocolo-Hoja de examen:
 - El original del Protocolo-Hoja de examen cumplimentado por cada aspirante se separa por la Zona de trepado para su procesamiento anónimo. La primera copia que se mantiene junto con la cabecera se custodia por el Tribunal en un sobre cerrado hasta que se culmine el trabajo de la corrección. La segunda copia, que contiene en su reverso las instrucciones de cumplimentación, se entregó a cada una de las personas que realizaron el examen.
- b) Gestión del Original de la hoja de examen:
 - Ya sin sus copias y sin ningún dato de la persona a la que

pertenece, queda separada para su procesamiento y corrección anónima.

4. En cuanto a la queja de que no se invitara a ninguna persona opositora a presenciar dichas operaciones y que no hubiera testigos de las mismas, hay que indicar que no se impidió a ninguna persona opositora la realización de dicha actividad, del mismo modo que sólo se facilitan certificados de asistencia al examen a aquellos que lo solicitan y no al conjunto de todos los opositores. En concreto, no existe constancia de que la persona que presenta la queja efectuase una petición solicitando estar presente en el desarrollo de las anteriores operaciones.

5. En cuanto a las alegaciones presentadas, de conformidad con la base 6.1.4, serán visadas por el Órgano técnico de Selección, el cual ordenará la publicación de la "relación definitiva de aspirantes que han superado la fase de oposición y también la relación de aspirantes suspendidos, por orden de puntuación, con indicación de la puntuación alcanzada. Las alegaciones se considerarán contestadas con la citada publicación". En este sentido, sólo las resoluciones definitivas que dicte el Tribunal podrán ser objeto de los recursos administrativos, por lo que los recursos presentados contra los simples actos de trámite serán objeto de inadmisión, de acuerdo con lo señalado en el artículo 116 a) y d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

De dicho informe dimos traslado a los autores de las quejas al objeto de que, si lo consideraban oportuno, presentasen escrito de alegaciones. No consta que dicho trámite haya sido realizado por los interesados.

Llegados a este punto, concluida la tramitación ordinaria de la queja, resolvemos la misma con los datos obrantes en el expediente. En este sentido, consideramos que, aunque íntimamente unidas entre sí, son dos las cuestiones a estudiar en esta queja:

Primero. La falta de anonimato de los/as aspirantes en el primer ejercicio (celebrado el 14/01/2018) en las pruebas de acceso para la provisión de vacantes del cuerpo superior técnico de salud pública de la Administración de la Generalitat, escala de veterinarios/as de Salud Pública, funcionarios/as de Administración Especial, dependientes de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública.

Segundo. La falta de respuesta expresa a las alegaciones formuladas por los aspirantes ante la Administración.

Respecto a la primera cuestión, de lo actuado se desprende la discrepancia de posiciones entre la administración sanitaria y los promotores de las quejas en relación a si se ha garantizado o no el anonimato de los/as aspirantes que participaron en el ejercicio celebrado el 14/01/2018. En este sentido, es necesario recordar que la función de esta Institución no resulta ser la propia de los Tribunales de Justicia, en el sentido de investigar y acreditar **los hechos contradictorios**, alegados por los/as interesados/as, que se desenvuelvan más allá del estricto expediente administrativo. A este respecto, debe recordarse que dicho tipo de actuaciones productoras de un posible perjuicio para los administrados deben ser ventiladas ante los Tribunales de Justicia, mediante el

ejercicio de las oportunas acciones legales ante la falta de competencia de esta Institución para entrar a conocer este tipo de materia.

No obstante, en relación al anonimato en la corrección de las pruebas de acceso a la función pública, le ruego considere los argumentos, que a continuación le expongo, que son el fundamento de una de la sugerencia con la que con concluimos.

Con carácter previo, puede resultar ilustrativa la sentencia de 31/05/2004 del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, referida a un procedimiento selectivo de acceso a la administración pública:

No hay en las bases de la convocatoria ninguna que disponga la realización del primer ejercicio (contestación por escrito a un cuestionario de preguntas tipo test con respuestas alternativas) sin la identificación del aspirante, pero tal previsión no es propia o inexcusable del acto de convocatoria, sino una medida que en **garantía de la imparcialidad** debió ser acordada, en su caso, por el tribunal calificador.

Por referirse a un requisito de **garantía de objetividad** en el procedimiento selectivo y no a la forma o contenido de los ejercicios no es necesario que el anonimato haya sido exigido por las bases de la convocatoria, porque la necesidad de esa medida viene exigida por el principio de acceso en condiciones de igualdad; y es consustancial a ejercicios escritos que no van a ser leídos ante el Tribunal.

Es, precisamente, función del tribunal calificador la de velar por el respeto a los mencionados principios o derechos durante la realización de los ejercicios y para el cumplimiento de esa finalidad hay medidas como las conducentes a garantizar el anonimato de los aspirantes que no son discrecionales sino estrictamente necesarias; dicho de otra forma, no hay garantía de imparcialidad si no se mantiene en secreto la identidad de los aspirantes.

El primer ejercicio de la oposición pudo realizarse y corregirse sin necesidad de que constase la identidad de los aspirantes.

Por lo tanto, esa medida además de posible era necesaria para garantizar la imparcialidad en el procedimiento de selección.

La identificación de los aspirantes innecesaria a otros efectos era necesaria para garantizar la participación en condiciones de igualdad.

No hace falta que haya una norma que establezca la obligación de garantizar el anonimato de los aspirantes, tampoco en las bases de la convocatoria, porque esa regla como cualquier otra que sean *condictio sine qua non* de igualdad o imparcialidad, es consustancial a los principios y derechos ya citados.

Las pruebas de selección deben realizarse en forma y condiciones que no permitan la concesión de ventajas a unos aspirantes en demérito de otros. La identificación posibilita el trato desigual y por esa sola razón vulnera los artículos 23.1 y 103 de la Constitución, salvo que haya alguna razón que lo justifique.

Esta interpretación del Tribunal Superior de Justicia de Navarra es ratificada por el Tribunal Supremo, mediante sentencia de 19/01/2009, en la que se dice lo siguiente:

En efecto, la sentencia no aplica indebidamente los artículos 23.2 y 103 de la Constitución, ni crea norma jurídica nueva al margen de las bases y de esos preceptos. Al contrario, los defiende y afirma que la aplicación correcta de las bases exigía que el primer ejercicio de la oposición se hiciera asegurando que, a la hora de corregirlo, no constara en las hojas de respuestas a los cuestionarios la identidad del aspirante al que correspondía. Esta exigencia no es ajena a aquellos artículos del texto fundamental y, si bien se mira, tampoco a las bases de la convocatoria pues, aunque nada dicen de cómo debía llevarse a cabo materialmente la prueba, sí marcan la diferencia entre la primera y la segunda desde el momento en que exigen que el ejercicio en que consistía esta última fuera leído ante el tribunal calificador. Esto supone que aquí excluye por razones obvias el anonimato. Ahora bien, el silencio respecto a cómo tenía que hacerse la primera no autorizaba a que se realizase sin asegurarlo.

Tiene razón, por tanto, la sentencia. **La garantía de igualdad en el acceso a la función pública y de la imparcialidad y objetividad en la actuación de la Administración en los procesos selectivos se asegura, en casos como estos, evitando que los ejercicios contengan la identidad de los aspirantes.** La correcta interpretación de las bases, a la luz de los criterios constitucionales señalados, llevaba necesariamente y sin dificultad a esa conclusión. En cambio, al proceder en la forma que se hizo, se prescindió de un elemento objetivo y necesario del procedimiento, determinando que quedara viciado en sí mismo.

De estos pronunciamientos judiciales podemos concluir lo siguiente:

- a. Que la exigencia del anonimato en el trámite de corrección de pruebas de acceso a la función pública es una derivación consustancial a los derechos y principios constitucionales que rigen en el procedimiento de selección, que emana directamente de los arts. 23 y 103 de la Constitución y que ha de ceder, exclusiva y justificadamente, cuando la naturaleza y características de la prueba que haya de celebrarse determinen la solución contraria (así, en el caso de pruebas de lectura pública).
- b. Dicha exigencia es garantía objetiva de los principios que rigen el proceso, por lo que la misma debe establecerse siempre que ello no sea contrario a la naturaleza y características de la prueba. El hecho de que durante el transcurso del procedimiento selectivo no se aprecien indicios concretos de que dichos principios se han visto inobservados, no es causa suficiente para estimar que la exigencia del anonimato no es necesaria pues, precisamente, su virtualidad es preventiva.
- c. Supuesto lo anterior, tanto las bases de la convocatoria como los actos de aplicación de la misma, han de acomodarse a tal principio general, pues aquellas y estos están vinculados, en primer lugar, por los mencionados preceptos constitucionales.

- d. De tal modo que, si las bases guardan silencio sobre esta cuestión en relación con las pruebas (lo cual en nuestro criterio no es lo más deseable), el órgano que las aplique habrá de adoptar esta cautela, y, si no lo guardan y de su lectura e interpretación se impone la solución contraria, entonces lo que habrá de analizarse es la compatibilidad de la determinación de las bases con el citado principio general.
- e. El principio general del anonimato en la corrección no puede ser de aplicación en los casos en que se lleve a cabo una lectura pública y personal de su ejercicio por el opositor, tras la apertura de un sobre cerrado en la que haya permanecido el ejercicio hasta ese momento. En este caso, cualquier otro opositor o interesado puede acudir a dicha lectura pública, comprobar la entrega del sobre cerrado y conocer el ejercicio del opositor.

A la vista de lo anterior, consideramos que las administraciones públicas deben adoptar las medidas necesarias para garantizar el anonimato en la corrección de las pruebas de acceso a la función pública, salvo en aquellos casos en que, atendiendo a la naturaleza y características del ejercicio, sea admisible la solución contraria (como sucede en los casos en que el ejercicio haya de leerse o defenderse ante el Tribunal en acto público).

Respecto a la resolución de las alegaciones formuladas por las interesadas (segunda cuestión a estudiar), en su informe la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública nos indicaban lo siguiente:

(...) 5. Con referencia a las alegaciones presentadas, de conformidad con la base 6.1.4, serán visadas por el Órgano técnico de Selección, el cual ordenará la publicación de la "relación definitiva de aspirantes que han superado la fase de oposición y también la relación de aspirantes suspendidos, por orden de puntuación, con indicación de la puntuación alcanzada. Las alegaciones se considerarán contestadas con la citada publicación". En este sentido, sólo las resoluciones definitivas que dicte el Tribunal podrán ser objeto de los recursos administrativos, por lo que recursos presentados contra los simples actos de trámite serán objeto de inadmisión, de acuerdo con lo señalado en el artículo 116 a) y d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

No tenemos constancia de que se haya publicado la relación definitiva de los aspirantes que han superado la fase de oposición.

Sobre esta cuestión, es necesario tener presente que constituye una competencia esencial del Síndic de Greuges, a tenor de lo dispuesto en el artículo 17.2 de la Ley 11/1988, reguladora de esta Institución, velar porque la Administración resuelva expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados.

Lo anterior se debe poner en relación el art. 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que establece la obligación de resolver, dentro de los plazos previstos en la normativa, las solicitudes que le dirijan los/as ciudadanos/as.

El derecho a obtener una respuesta sobre lo peticionado a la Administración impone a ésta un plazo máximo para resolver, con el fin de evitar esperas interminables del ciudadano, so pena de aplicar reglas del silencio positivo o negativo. Claramente lo formula la exposición de motivos de la citada Ley:

(...) el silencio administrativo, positivo o negativo, no debe ser instituido jurídico normal, sino la garantía que impida que los derechos de los particulares se vacíen de contenido cuando su Administración no atienda eficazmente y con celeridad debida las funciones para las que se ha organizado.

La Administración está obligada a responder al ciudadano que acude a ella, no dando más de lo que puede y debe hacer, pero tampoco menos de los que razonablemente puede esperarse, y lo mínimo que ha de ofrecer al ciudadano es una respuesta directa, rápida, exacta y legal. Estamos, pues, ante una de las manifestaciones legislativas del derecho a obtener una resolución expresa dentro de plazo.

En este sentido, el Tribunal Constitucional tiene dicho, desde antiguo, en su Sentencia núm. 71, de fecha 26 de marzo de 2001, que:

(...) es evidente, como hemos declarado en reiteradas ocasiones (por todas, SSTC 6/1986, de 21 de enero, FF. 3; 204/1987, de 21 de diciembre, F. 4; 180/1991, de 23 de septiembre, F. 1; y 86/1998, de 21 de abril, FF. 5 y 6), que la Administración no puede verse beneficiada por el incumplimiento de su obligación de resolver expresamente en plazo solicitudes y recursos de los ciudadanos, deber éste que entronca con la cláusula del Estado de Derecho (Art. 1.1 CE), así como con los valores que proclaman los Arts. 24.1, 103.1 y 106.1 CE.

El contenido de la respuesta expresa es competencia exclusiva del órgano competente para su emisión y será a partir de ésta cuando los interesados puedan, efectivamente, ejercer sus derechos de recurso y el resto de instituciones ejercer sus respectivas competencias. Solo entonces podrá analizarse si se ajusta o no a derecho, o si está motivada o es arbitraria, o cualquier otra circunstancia que en la misma pueda concurrir; pero, en tanto no se dicte, ningún control puede ejercerse al faltar la actividad administrativa.

La falta de respuesta, en base a cualquier razón, supone vulnerar un derecho básico de los ciudadanos y, por tanto, objetivo básico de esta institución.

Por cuanto antecede y de conformidad con lo previsto en el Art. 29 de la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora de esta Institución, estimo oportuno **SUGERIR** a la **CONSELLERÍA DE SANIDAD UNIVERSAL Y SALUD PÚBLICA** que adopte las medidas necesarias para garantizar el anonimato en la corrección de las pruebas de acceso a la función pública, salvo en aquellos casos en que, atendiendo a la naturaleza y características del ejercicio, sea admisible la solución contraria (como sucede en los casos en que el ejercicio haya de leerse o defenderse ante el Tribunal en acto público).

Asimismo, le **RECOMIENDO** que, en casos como el analizado, extreme al máximo el deber de dar respuesta expresa dentro de los plazos establecidos. A este respecto, le

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: *****

Fecha de registro: 18/07/2018

Página: 8

SUGIERO que, a la mayor brevedad posible, publique la "relación definitiva de aspirantes que han superado la fase de oposición y también la relación de aspirantes suspendidos, por orden de puntuación, con indicación de la puntuación alcanzada", todo ello al objeto de que los/as interesados/as puedan ejercer su derecho de defensa.

Asimismo, de conformidad con la normativa citada, le agradecemos nos remita en el plazo de un mes, el preceptivo informe en el que nos manifieste la aceptación de la sugerencia y recomendaciones que se realizan, o en su caso, las razones que estime para no aceptarlas.

Para su conocimiento, le hago saber, igualmente, que, a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se ha dictado la presente resolución, ésta se insertará en la página Web de la Institución.

Agradeciendo por anticipado la remisión de lo interesado,

Atentamente le saluda,

José Cholbi Diego
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana