

Expte.

DI-1292/2018-2

**EXCMA. SRA. CONSEJERA DE
INNOVACIÓN, INVESTIGACIÓN Y
UNIVERSIDAD
Pº María Agustín 36. Edificio Pignatelli
50004 Zaragoza
Zaragoza**

ASUNTO: Sugerencia relativa a inadmisión de la petición de subvención para la contratación de personal investigador predoctoral.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- En esta Institución, tuvo entrada una queja, en la que se contiene el relato de los hechos que se reproduce a continuación:

“Considera que por parte de la DGA ha sido excluida incorrectamente del procedimiento de ayudas al contrato predoctoral, ya que inicialmente la causa alegada fue el no cumplir con el número de créditos necesarios (300), posteriormente alegaron que no había acreditado suficientemente la maternidad de sus hijos, ya que optaba por la vía del cuidado de los hijos (apartado 4. 1 b de la convocatoria) y según le informaron al estar trabajando en dicho período, quedaba excluida de la convocatoria, a pesar de que en la misma no se requería que se dedicara en 'exclusiva' al cuidado de los mismos.

Añadir que dicha exclusividad sí que consta en la convocatoria del presente año.

Entiende que ello supone un ataque al principio de igualdad ante la ley y no discriminación, al quedar excluida del procedimiento por una aplicación restrictiva de derechos por parte de la Administración, la cual no constaba expresamente en la convocatoria a la que ella se presentó en 2017”.

A la queja se acompañaron los siguientes particulares: a) Orden de la Excma. Sra. Consejera de Innovación, Investigación y Universidad por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto por la ciudadana que formula la queja contra la resolución de 5 de junio de 2018, de la Directora General de Investigación e Innovación, por la que se resuelve la convocatoria de subvenciones destinadas a la contratación de personal investigador predoctoral en formación para el período 2017-2021, cofinanciadas con el Programa Operativo FSE Aragón 2014-2020; b) Orden de la Excma. Sra. Consejera de Innovación, Investigación y Universidad por la que se denegó la suspensión del acto recurrido, con fecha 13 de julio de 2018; c) Resolución de 5 de junio de 2018, de la Directora General de Investigación e Innovación, por la que se resuelve la convocatoria de subvenciones destinadas a la contratación de personal investigador predoctoral en formación para el período 2017-2021, cofinanciadas con el Programa Operativo FSE Aragón 2014-2020; recurso de alzada con registro de 21 de junio de 2018; y d) Orden de la Excma. Sra. Consejera de Innovación, Investigación y Universidad por la que se convocan subvenciones destinadas a la contratación de personal investigador predoctoral en formación para el período 2017-2021 cofinanciadas con el Programa Operativo FSE Aragón 2014-2020.

SEGUNDO.- Admitida a supervisión la anterior queja, se ha recibido información de la Excma. Sra. Consejera de Innovación, Investigación y Universidad, en la que se ha manifestado lo que sigue:

“En este Departamento de Innovación, Investigación y Universidad se recibió un escrito del Justicia de Aragón, de fecha 18 de septiembre de 2018, de queja, registrada con el número de expediente DI-1292/2018-2, que tuvo entrada en esta Administración el 24 de septiembre de 2018, sobre denegación de subvención destinada a la contratación de personal investigador predoctoral en formación. En relación con este expediente de queja cúpleme informar que:

(...) interpuso recurso de alzada a la convocatoria efectuada mediante Orden IIU/2023/2017, de 14 de diciembre. En su recurso manifestó su disconformidad con la causa de inadmisión de la convocatoria y alegó que estaba en posesión del título universitario de Licenciada en Derecho (264 créditos ECTS), además de un máster universitario oficial (60 créditos ECTS), por lo que cumplía el requisito de los 300 créditos ECTS que la convocatoria exigía para concurrir al procedimiento de concesión de subvenciones convocado.

En su escrito de recurso añadió, además, que finalizó los estudios oficiales de licenciatura y máster en los años 2009 y 2012 respectivamente, haciendo constar expresamente en la solicitud que se acogía al supuesto de dedicación a la atención y cuidado de los hijos menores de seis años en el período comprendido entre enero de 2009 a enero de 2013, previsto en la Orden de la Convocatoria.

Por todo ello, solicitaba que se acordase la nulidad del apartado tercero de la parte resolutive en cuanto incluye a la recurrente en el anexo III de inadmitidos, que se valorase su expediente y se declarase la suspensión de la ejecución del acto impugnado.

A este respecto cabe hacer las siguientes consideraciones:

Primero.- El apartado tercero, punto 1 de la Orden IIU/2023/2017, de 14 de diciembre, dispone que tendrán consideración de personal investigador predoctoral en formación, quienes estén en posesión de título de Licenciado, Ingeniería Técnica o Arquitectura Técnica, o equivalente en sistemas universitarios extranjeros no adaptados al EEES, en enero de 2013 o posteriormente (...).

Aquellos que se hayan dedicado a la atención y cuidado de los hijos menores de seis años deberán haber finalizado sus estudios en enero de 2009 o posteriormente, siempre que la dedicación haya sido en ese período (desde enero de 2009 a enero de 2013).

A esta excepción, se acogió la recurrente, presentando las copias de los certificados de nacimiento de sus tres hijos (28 de diciembre de 2006, 5 de mayo de 2012 y 12 de septiembre de 2013) y declaración jurada de dicha situación.

Aportaba también documentación que acredita la finalización en el año 2010 de los estudios universitarios de Licenciada en Derecho.

Segundo.- El objeto de la subvención es la financiación de un contrato laboral, en la modalidad de contrato predoctoral, teniendo el trabajador la consideración de personal investigador predoctoral en formación.

A los efectos de esta convocatoria el trabajador a contratar, por tanto, el personal investigador predoctoral en formación deberá haber finalizado los estudios universitarios de primer ciclo (o equivalente fuera del EEES) en el año 2013 o posteriores. Esta es la regla general.

No obstante, excepcionalmente la convocatoria permite presentar solicitud a aquellos que habiendo finalizado sus estudios universitarios en los años 2009 a 2013 y en dicho período se hayan dedicado al cuidado y atención de sus hijos menores de 6 años. Ello, considerando que estas personas no pudieron presentar solicitud en convocatorias anteriores (aquellas en las que el año de finalización de sus estudios universitarios se incluyan en el período de años que se establezcan como regla general) sobre la base de que no podrían, en el caso de ser seleccionadas, suscribir el contrato laboral por estar al cuidado y atención de los menores.

Es por ello que dicha excepción requiere para que sea aplicable al supuesto concreto que las personas que pretenden acogerse a ello no hayan realizado actividad laboral (por cuenta propia o ajena) en el período señalado, para dedicarse en exclusiva a los hijos menores. Otra interpretación, esto es, reducirla al hecho de cuidar y atender a los hijos menores (que es una obligación de todo progenitor) convertiría la excepción en regla general (ampliando para los solicitantes que sean progenitores la regla general) y no es esta la finalidad que se pretende con la excepción, como se ha expuesto anteriormente.

La recurrente invocó la excepción, y aportó como justificación las partidas de nacimiento de sus tres hijos, y en el recurso de alzada aportó una declaración jurada. Sin embargo, el Curriculum Vitae presentado junto con la solicitud mencionaba en el apartado correspondiente a la experiencia profesional que, en el período comprendido entre marzo de 2010 y agosto de

2016, ejerció como profesora de los cursos de Teoría del Derecho, Principios de Derecho Civil y Personas, Acto jurídico y Derecho de Familia, en la Facultad de Derecho de la Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo (Perú). Por ello, el órgano instructor no aplicó la excepción al caso concreto, habida cuenta que la recurrente desarrolló actividad laboral por cuenta ajena en el período 2009-2013 y no se dedicó en exclusiva al cuidado y atención de los hijos menores de seis años.

Por todo lo anterior, la solicitud de la recurrente fue inadmitida, dado que no concurría la condición de personal investigador predoctoral en formación en la recurrente, condición que como se ha explicado más arriba exige estar en posesión de 300 créditos ECTS como mínimo en estudios universitarios finalizados en enero de 2013 o en años posteriores.

De este modo, la resolución de 5 de junio de 2018 de la Directora General de Investigación e Innovación, por cuanto inadmite la solicitud de (...) es conforme a la Orden IIU/2023/2017, de 14 de diciembre (...)."

II.- CONSIDERACIÓN JURÍDICA

ÚNICA.- El examen de la controversia que subyace en esta queja pasa por identificar la adecuada interpretación de uno de los presupuestos de las ayudas contempladas en la Orden IIU/2023/2017, de 14 de diciembre, por la que se convocan subvenciones destinadas a la contratación de personal investigador predoctoral en formación para el período 2017-2021 cofinanciadas con el Programa Operativo FSE Aragón 2014-2020. En efecto, la ciudadana y la Administración discrepan sobre la interpretación de uno de los requisitos del personal investigador predoctoral en formación y, en concreto, del que se transcribe a continuación:

“b.- Haber finalizado los estudios oficiales de Licenciatura, Arquitectura, Ingeniería, Grado, Diplomatura, Ingeniería Técnica o Arquitectura Técnica, o equivalente en sistemas universitarios extranjeros no adaptados al EEES, en enero de enero de 2013 o posteriormente.

(...)

Aquellos que se hayan dedicado a la atención y cuidado de hijos menores de seis años deberán haber finalizado sus estudios en enero de 2009 o posteriormente, siempre que la dedicación haya sido en ese período (desde enero de 2009 a enero de 2013).

(...).”

La Administración, mediante una argumentación muy elaborada, ha considerado que, para acogerse al plazo más generoso de terminación de los estudios, la dedicación a los hijos menores de seis años debería haberse realizado de modo exclusivo, esto es, sin haber realizado de modo simultáneo una actividad laboral, como la que, según indica la Sra. Consejera, reflejaba el propio currículum aportado por la ciudadana. Y es que de otro modo, según el razonamiento del Departamento, la excepción dejaría de tener sentido, en la medida que todo progenitor tiene un deber de dedicación a la atención y cuidado de los hijos menores.

Frente a estas alegaciones, la ciudadana entiende que se ha producido una discriminación, al quedar excluida del procedimiento por una aplicación restrictiva de la convocatoria de constante mención. A tal fin, recuerda que el apartado de la convocatoria no exige expresamente que se tratara de un cuidado exclusivo a los hijos, como sí sucede, por el contrario, en la siguiente Orden IUU/1408/2018, de 5 de septiembre, por la que se convocan subvenciones destinadas a la contratación de personal

investigador predoctoral en formación para el período 2018-2022 cofinanciadas con el Programa Operativo FSE 2014-2020. En efecto, en esta última Orden, se requiere que los beneficiarios “se hayan dedicado de manera exclusiva a la atención y cuidado de los hijos”.

Expuestos de este modo los puntos de vista de la ciudadana y de la Administración, esta Institución debe constatar que el Departamento en la convocatoria últimamente citada haya clarificado un punto de los requisitos que resultaba de interpretación cuando menos dudosa.

Sin embargo, en relación con la convocatoria a que se refiere la queja, lo cierto es que existen principios constitucionales y legales que hubieran podido avalar la interpretación que postula la ciudadana.

Con carácter previo a la valoración de tales principios, conviene partir de que la convocatoria no exigía -expresamente- la dedicación exclusiva al cuidado de los hijos, como sí se hace en la convocatoria posterior, lo cual permite traer a colación el aforismo *ubi lex non distinguit nec distinguere debemus (donde la ley no distingue no debemos distinguir nosotros)*. Desde esta perspectiva, la precisión efectuada en la convocatoria posterior podría interpretarse como una rectificación de la dicción de la convocatoria inicial, lo que llevaría a otorgar unas consecuencias distintas a cada una de ellas, en relación con los requisitos de los beneficiarios.

Ya, en un plano constitucional, cabe traer a colación principios y derechos tan fundamentales como el derecho a la igualdad y la consiguiente prohibición de discriminación, entre otros factores, por razón de sexo, ex arts. 1 y 14 de nuestra Norma fundamental. Y es que no puede obviarse que la ciudadana es una mujer madre de tres hijos menores, lo que puede constituir

un factor a tener en cuenta en la interpretación de los presupuestos de las subvenciones objeto de la queja.

En desarrollo de estas previsiones constitucionales, procede recoger algunos postulados de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de hombres y mujeres (Ley Orgánica 3/2007), que presenta una dimensión fundamental en el acceso al empleo, en la formación y en la promoción profesionales, de acuerdo con su art. 5. En esta misma norma, hay una referencia específica que también debería ser tenida en cuenta y que se refiere a la necesidad de que el reconocimiento de los derechos de conciliación de la vida personal y familiar han de efectuarse “en forma que fomenten la asunción equilibrada de las responsabilidades familiares, evitando toda discriminación basada en su ejercicio” (art. 44).

Dentro del Ordenamiento jurídico aragonés, conviene partir de la proclamación contenida en el art. 12 del Estatuto de Autonomía, según el cual, “todas las personas tienen derecho a vivir con dignidad, seguridad y autonomía, libres de explotación, de malos tratos y de tipo de discriminación, y tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad y capacidad personal”.

En el plano legislativo, hay que reflejar la reciente Ley de las Cortes de Aragón 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en Aragón, uno de cuyos principios generales, de acuerdo con su art. 3, consiste en la “protección de la maternidad, con independencia del modelo de familia”. Asimismo, el art. 6.2 encomienda a los diversos Departamentos de la Administración autonómica “la garantía en los ámbitos educativo, formativo, cultural y deportivo de la igualdad efectiva de oportunidades entre hombres y mujeres”. En materia de enseñanza superior, hay también normas específicas, como la que expresa que “el sistema universitario aragonés fomentará la igualdad de oportunidades de mujeres y

hombres en el acceso y desarrollo de la carrera profesional docente mediante la puesta en marcha de medidas de conciliación de la vida laboral, familiar y personal” (art. 35).

Estos preceptos y otros concordantes podrían militar a favor de realizar una interpretación de las bases de la subvención tendente a favorecer la conciliación de la maternidad con la actividad laboral, lo que podría justificar la previsión de un límite temporal distinto en cuanto a la terminación de los estudios, entre quienes cuentan con hijos menores de seis años a su cargo y los que no.

Téngase en cuenta a estos efectos la doctrina constitucional que ha permitido el establecimiento, en las circunstancias allí definidas, de una suerte de discriminación positiva por razón de la maternidad, siendo elocuente, por ejemplo, la STC 19/1989, de 31 de enero, cuando dice lo que sigue:

“(…) no pueden considerarse lesivas del principio de igualdad, aun cuando establezcan un trato más favorable, las medidas que tengan por objeto compensar la situación de desventaja de ciertos grupos sociales y, en concreto, remediar la tradicional situación de inferioridad de la mujer en el ámbito social y en el mercado de trabajo, matización que, por otra parte, viene siendo habitual en las normas internacionales más recientes sobre igualdad y discriminación”.

Por añadidura, debe destacarse la Ley 9/2014, de 23 de octubre, de Apoyo a las Familias de Aragón (Ley 9/2014), que ha venido a desarrollar principios constitucionales y estatutarios sobre la protección de la familia (arts. 39 y 24 de la Constitución y el Estatuto de Autonomía,

respectivamente). Uno de los objetivos de esta la Ley 9/2014 pasa por “promover la conciliación entre la vida personal, familiar y laboral, facilitando tanto el desarrollo individual de la persona como el de su entorno familiar” [art. 4 d)]. Incluso, se instaura una llamada “perspectiva de familia” en el art. 34, según el cual, “las administraciones públicas aragonesas integrarán en sus decisiones y actuaciones sectoriales la perspectiva familiar, teniendo en cuenta el impacto de las políticas sociales y económicas en las familias, con el objetivo último de mejorar las condiciones de vida”.

Nótese, en definitiva, que la conciliación laboral y familiar viene impuesta por la aplicación de los principios de igualdad y de protección de la familia, tal y como acierta a destacar la STC 3/2007, de 15 de enero, cuando explica lo que, a continuación, se reproduce:

“(...) la dimensión constitucional (...) de todas aquellas medidas tendentes a facilitar la compatibilidad de la vida laboral y familiar de los trabajadores, tanto desde la perspectiva del derecho a la no discriminación por razón de sexo (art. 14 CE) de las mujeres trabajadoras como desde la del mandato de protección a la familia y a la infancia (art. 39 CE), ha de prevalecer y servir de orientación para la solución de cualquier duda interpretativa”.

Existe, en función de lo expuesto hasta ahora, todo un cuerpo legal que hubiera podido favorecer una interpretación diferente del apartado cuarto de la Convocatoria y que, en consecuencia, hubiera podido llevar a admitir la solicitud de la ciudadana que ha formulado la queja, por lo que, desde esta Institución, se considera oportuno sugerir a la Administración que valore estas circunstancias, con el fin de replantear, si así se entendiere, la decisión inicial y proceder, en ese caso, a admitir la solicitud de subvención en la forma que fuera factible en este momento.

III.- RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la *Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón*, me permito sugerir, al Departamento de Innovación, Investigación y Universidad que valore el posible replanteamiento de la resolución de inadmisión de la solicitud de subvención de la ciudadana, para la contratación de personal investigador predoctoral, en función de los argumentos desarrollados en la consideración jurídica única de esta resolución (principios de no discriminación por razón de la maternidad y de protección a la familia).

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comuniquen si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

Zaragoza, a 7 de marzo de 2019

ÁNGEL DOLADO

JUSTICIA DE ARAGÓN