

Expte. DI-991/2007-4

**EXCMO. SR. RECTOR MAGNIFICO
UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA
Ciudad Universitaria. Pedro Cerbuna, 12
50009 ZARAGOZA**

10 de septiembre de 2007

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 26 de junio de 2007 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En dicho escrito se hacía referencia a la resolución de 18 de junio de 2007 (BOA de 25 de junio de 2007) de la Universidad de Zaragoza, por la que se convocaban pruebas selectivas para el ingreso, mediante los sistemas de promoción interna y acceso libre, en las escalas de Técnicos Superiores de Informática, de Técnicos Medios de Informática, de Técnicos Especialistas de Informática, y de Técnicos Especialistas de Electrónica y Comunicaciones.

Señalaba el escrito de queja que en el apartado 7.2.2 de las bases, denominado "Sistema general de acceso libre", se prevé que tal fase, *"que sólo se aplicará a quienes hayan superado la fase de oposición, se valorará con un máximo de 10 puntos. En ella se valorarán los servicios prestados en la Universidad de Zaragoza en la Escala y Especialidad o categoría profesional equivalente a la que se aspira, a razón de 1 punto por año o parte proporcional, hasta un máximo de 10 puntos, hasta la fecha de publicación de esta convocatoria en el Boletín Oficial del Estado"*.

Entiende el ciudadano que tal previsión dificulta el acceso de una persona en condiciones de igualdad y favorece en gran medida al personal que ha desempeñado sus funciones en la Universidad con carácter temporal, afectando con ello a los principios de igualdad, mérito y capacidad, que, conforme a la Constitución Española, deben regir el acceso a la función pública.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Excelentísimo Señor Rector de la Universidad de Zaragoza con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- El 8 de agosto de 2007 se recibió contestación de la Administración referida en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“... mediante resolución de 18 de junio de 2007 de la Universidad de Zaragoza se convocan pruebas selectivas para el ingreso, mediante los sistemas de promoción interna y acceso libre, en las Escalas de Técnicos Superiores de Informática, de Técnicos Medios de Informática, de Técnicos Especialistas de Informática, y de Técnicos Especialistas de Electrónica y Comunicaciones de la misma, publicada en el BOA núm. 75, de 25 de junio y en el BOE núm. 156, de 30 de junio.

Hay que decir que según la legislación vigente los sistemas selectivos de funcionarios de carrera, serán los de oposición y concurso-oposición que deberán incluir, en todo caso, una o varias pruebas para determinar la capacidad de los aspirantes y establecer el orden de prelación. Igualmente se establece que los procesos selectivos que incluyan, además de las preceptivas pruebas de capacidad, la valoración de méritos de los aspirantes solo podrán

otorgar a dicha valoración una puntuación proporcionada que no determinará, en ningún caso, por sí misma el resultado del proceso selectivo.

Por su parte, el Pacto del personal funcionario de administración y servicios de esta Universidad, publicado por resolución de 28 de julio de 2000 (BOA nº 95, de 9 de agosto), recoge que el ingreso por turno libre se llevará a cabo a través de los sistemas de oposición y concurso-oposición.

La convocatoria respecto de la cual se ha presentado la queja establece en sus bases por un lado, que la fase de concurso solamente se aplica a quienes han superado la fase de oposición, y por otra parte, que la fase de oposición se valora con un máximo de 90 puntos frente a la fase de concurso, que se valora con un máximo de 10 puntos, es decir, la fase de concurso no determina por sí misma el resultado del proceso selectivo, tal como señala la legislación vigente.

Por ello, a tenor de todo lo expuesto, esta Universidad entiende que no se están vulnerando los principios de igualdad, mérito y capacidad, como pretende la persona que ha presentado la queja.

Por último, señalar que hace tiempo que se aplica la misma valoración en la fase de concurso y hasta el momento no se había planteado recurso alguno contra la convocatoria por este motivo.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Mediante Resolución de 18 de junio de 2007, de la Universidad de Zaragoza, publicada en el Boletín Oficial de Aragón de 25 de junio de 2007,

se convocaron pruebas selectivas para el ingreso, mediante los sistemas de promoción interna y acceso libre, en las Escalas de Técnicos Superiores de Informática, Técnicos Medios de Informática, Técnicos Especialistas de Informática, y de Técnicos Especialistas de Electrónica y Comunicaciones.

Las bases aprobadas señalan que el procedimiento para la selección de aspirantes de la convocatoria será el de concurso-oposición, tanto para los aspirantes de promoción interna como para aquellos del sistema general de acceso libre. En concreto, la base 7 regula el procedimiento de selección; previendo, para los aspirantes que concurren en régimen de acceso libre, dos fases: una primera de oposición, que implica la necesidad de superar varios ejercicios con carácter eliminatorio, y una segunda de concurso, en la que se valoraran los *“servicios prestados en la Universidad de Zaragoza en la Escala y Especialidad o categoría profesional equivalente a la que se aspira, a razón de 1 punto por año o parte proporcional, hasta un máximo de 10 puntos”*. Así, tal y como indica la Administración en su escrito de respuesta, mientras la fase de oposición se valora con un máximo de 90 puntos, la de concurso se valora con un máximo de 10.

Segunda.- Las propias bases del procedimiento selectivo hacen referencia a la normativa aplicable al mismo: la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre de Universidades; la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la anterior, la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública; la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público; el Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero, de la Diputación General de Aragón, por la que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón; el Decreto 122/1986, de 19 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, regulador del Instituto Aragonés de la Administración Pública y de la selección, formación y perfeccionamiento del personal de la Comunidad Autónoma de Aragón; el Decreto 1/2004, de 13 de

enero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban los Estatutos de la Universidad de Zaragoza; y el Pacto del personal funcionario de administración y servicios de la Universidad de Zaragoza.

Analizada dicha normativa, apreciamos lo siguiente. En primer lugar, la Ley Orgánica 6/2001, de Universidades, en versión acordada por la Ley Orgánica 4/2007, indica únicamente en su artículo 75 que *“la selección del personal de administración y servicios se realizará mediante la superación de las pruebas selectivas de acceso, del modo que establezcan las leyes y los Estatutos que le son de aplicación y atendiendo a los principios de igualdad, mérito y capacidad. Se garantizará, en todo caso, la publicidad de las correspondientes convocatorias mediante su publicación en el «Boletín Oficial del Estado» y en el de la Comunidad Autónoma”*. Así, debemos acudir a las normas autonómicas de regulación de la función pública, que se aplicarán con carácter supletorio.

En primer lugar, la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Decreto Legislativo 1/1991, indica en su artículo 27 que *“las pruebas de selección para ingreso en cada uno de los Cuerpos de la Administración de la Comunidad Autónoma podrán ser unitarias o específicas para una función, profesión o especialidad determinadas, y se desarrollarán a través del sistema de oposición, salvo cuando por la naturaleza de las funciones a desempeñar sea más adecuada la utilización del sistema de concurso-oposición o, excepcionalmente, el de concurso”*. En similares términos se pronuncia el Decreto 122/1986, de la Diputación General de Aragón, al regular la selección del personal al servicio de la administración de la Comunidad Autónoma indicando expresamente en el artículo 16 que *“la selección de personal para acceso a los cuerpos de funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón se efectuará por el sistema de oposición. Excepcionalmente podrá utilizarse el sistema de concurso-oposición, cuando quede debidamente justificado por la especial naturaleza de las tareas a realizar, o cuando se trate de pruebas selectivas*

de ascenso previstas en los artículos 41 y 42 de la Ley de Medidas para la Ordenación de la Función Pública de Aragón o proceda la aplicación de la norma que así lo disponga”.

Por último, los Estatutos de la Universidad de Zaragoza, aprobados por Decreto 1/2004, de 13 de enero del Gobierno de Aragón, indican en el artículo 179, en referencia a los procedimientos de selección del personal de administración y servicios que *“en virtud de su régimen de autonomía y de acuerdo con lo previsto por la ley, la Universidad seleccionará al personal de administración y servicios según los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad. La selección del personal se efectuará de acuerdo con la oferta anual de empleo, que será negociada previamente con sus órganos de representación, mediante convocatoria pública y a través de los sistemas de oposición, concurso-oposición y concurso. Las convocatorias se publicarán en el Boletín Oficial del Estado y en el «Boletín Oficial de Aragón» y mencionarán los requisitos que han de reunir los aspirantes, así como el procedimiento de selección y calificación, los ejercicios concretos, el programa de materias exigibles, la composición del tribunal que ha de juzgar las pruebas, el procedimiento de abstención y recusación de sus miembros, los recursos contra las actuaciones y resoluciones del tribunal y el procedimiento de nombramiento de los que superen las pruebas selectivas.”*

En conclusión, de la normativa analizada, aplicable al supuesto planteado por el ciudadano en su reclamación, se desprende claramente que el procedimiento ordinario para el ingreso en los diferentes cuerpos de administración y servicios de la Universidad de Zaragoza debe ser el de oposición. Únicamente en supuestos excepcionales cabe el recurso al procedimiento de concurso-oposición.

Tercera.- Tal y como hemos señalado, el recurso al concurso-oposición como procedimiento para el ingreso en la función pública es factible en

supuestos excepcionales. De hecho, reiterada jurisprudencia ha defendido la facultad de las administraciones de acudir a dicho mecanismo como parte integrante de su potestad de autoorganización, sobre la base de la indeterminación con que este respecto aparece regulado en la Ley 30/1984, que se limita a recoger las vías para la selección del personal al servicio de las Administraciones Públicas, oposición, concurso, y concurso-oposición, sin manifestar una especial preferencia por un procedimiento u otro. Dicha preferencia sí se manifiesta de forma expresa en el Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de ingreso de personal al servicio de la Administración General del Estado, que en su artículo 4 señala que *“la oposición será el sistema ordinario de ingreso, salvo cuando, por la naturaleza de las funciones a desempeñar, sea más adecuada la utilización del concurso-oposición y, excepcionalmente, del concurso”*.

En cualquier caso, debe tenerse en cuenta que la Función Pública de la Universidad de Zaragoza está sometida, tal y como hemos indicado, a la normativa autonómica, que es más precisa a la hora de optar por una vía para acceder a la condición de funcionario: la oposición. Así se señala expresamente, como hemos indicado, en el artículo 27 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma, así como en el artículo 16 del Decreto 122/1986.

En esta línea, el Tribunal Superior de Justicia de Aragón se pronunció en Sentencia de 12 de abril de 1994, interpretando que el proceso de oposición garantiza una mayor objetividad en la selección de forma tal que la valoración de méritos sólo se justifica cuando las cualidades o características específicas del puesto para el que se selecciona requieren una especial pericia o conocimiento que tengan su origen en una experiencia anterior o en unas condiciones determinadas que no sean detectables a través de la fase de oposición.

De lo expuesto se desprende que el concurso-oposición debe emplearse como fórmula de selección de manera excepcional, cuando las

especiales características de la plaza a cubrir requieran un perfil singular que aconseje la valoración de determinados méritos, y no únicamente la aptitud que se desprende de la superación de las pruebas selectivas. No obstante, analizadas con carácter retroactivo las diferentes convocatorias aprobadas por la Universidad de Zaragoza para el ingreso en los diferentes cuerpos y escalas de su personal funcionario de administración y servicios, se aprecia que la inmensa mayoría de ellas prevén como fórmula de selección el concurso-oposición (así, en las pruebas para acceso a la Escala de Auxiliares de Biblioteca, la de Técnicos Superiores de Escuela y de Talleres, a la escala de Técnicos Superiores de Ingeniería y Arquitectura, a la de Técnicos Superiores de Idiomas, etc.)

Asumiendo que la necesidad de valorar los méritos en una fase de concurso es requisito necesario para determinar el mérito y capacidad de los aspirantes a ingresar en alguno de los cuerpos y escalas sometidos a convocatoria, resulta difícil aceptar que dicha necesidad concurre en absolutamente todos los cuerpos que integran el personal de administración y servicios de la Universidad de Zaragoza. Así, y en aras a garantizar un respeto más efectivo a los principios de igualdad, mérito a capacidad, así como a la normativa aplicable, creemos oportuno sugerir a la Universidad de Zaragoza que valore la oportunidad de adoptar la oposición como fórmula habitual para el ingreso en los diferentes cuerpos y escalas que integran su función pública, en detrimento del concurso-oposición, que quedaría de esta forma relegado a supuestos excepcionales tal y como prevé la ley.

Cuarta.- Por otro lado, las bases del procedimiento selectivo sometido a análisis regulan en su apartado 7.2.2 la valoración de los méritos en la fase de concurso del sistema general de acceso libre indicando que supondrá un máximo de 10 puntos. En tal fase se considerarán los servicios prestados en la Universidad de Zaragoza en la Escala y Especialidad o categoría profesional equivalente a la que se aspira.

Indica la Universidad de Zaragoza en su escrito de respuesta a nuestra solicitud de información que *“la convocatoria respecto de la cual se ha presentado la queja establece en sus bases por un lado, que la fase de concurso solamente se aplica a quienes han superado la fase de oposición, y por otra parte, que la fase de oposición se valora con un máximo de 90 puntos frente a la fase de concurso, que se valora con un máximo de 10 puntos, es decir, la fase de concurso no determina por sí misma el resultado del proceso selectivo, tal como señala la legislación vigente.”*

Debemos dar la razón a la Administración en cuanto la valoración acordada a la fase de concurso no es decisiva para la superación del proceso selectivo. No obstante, el ciudadano al plantear su queja manifestaba su disconformidad con el hecho de que tal fórmula permitiese la valoración de los años de servicio prestados como interino, lo que podría implicar una merma en el principio de igualdad en el acceso a la función pública.

A este respecto, debemos partir de la normativa aplicable. El artículo 9 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón prevé que *“la prestación de servicios en régimen interino o laboral temporal no podrá suponer mérito preferente para el acceso a la condición de funcionario o personal laboral con carácter indefinido, sin perjuicio de que puedan computarse como méritos en los baremos de los concursos, siempre que sean adecuados a los puestos cuya provisión se convoque”*.

En esta línea, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado (sic. Sentencias 281/1993, 27/1991, 302/1993) en el sentido de reconocer que pese a que la experiencia es, evidentemente, un mérito a valorar y el hecho de conferir relevancia a su disfrute no atenta contra el principio de igualdad sino que como cualidad justifica la diferencia de trato, resultaría contrario al principio de igualdad el que en un concurso de méritos se primase de forma desproporcionada la experiencia representada por el desempeño de una

determinada categoría en una determinada administración. Con ello, se nos indica que deben adoptarse precauciones para evitar que al establecerse los méritos a considerar en un concurso, la experiencia adquirida por los servicios prestados en la Administración convocante cobre un especial protagonismo.

En el caso expuesto, ya hemos señalado que no parece exagerada la relevancia acordada a los méritos derivados de la prestación de servicios en la Universidad para superar el proceso selectivo. En cualquier caso, nos permitimos dirigirnos a la Administración convocante para rogarle encarecidamente que no pierda de vista las consideraciones expuestas, evitando que la importancia acordada a la experiencia desarrollada como interino no supere el nivel alcanzado en el proceso analizado, y velando con ello por la garantía de los principios que deben regir el acceso a la función pública, esto es, la igualdad, mérito y capacidad.

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 formularle la siguiente

SUGERENCIA

La Universidad de Zaragoza debe valorar la conveniencia de adoptar la oposición como mecanismo habitual de selección para el ingreso en los diferentes cuerpos y escalas de su personal de administración y servicios.