

Expte. DI-626/2007-4

DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA
DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN
Edificio Pignatelli. María Agustín, 36
50071 Zaragoza
ZARAGOZA

6 de noviembre de 2008

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 3 de mayo 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 inexistencia de un procedimiento reglado y transparente en la designación de los tribunales calificadoros de las diferentes pruebas selectivas para ingreso en los Cuerpos de Funcionarios de la Comunidad Autónoma de Aragón, lo que puede provocar la aparición de situaciones en las que personas repiten más de lo que parece conveniente (desde el punto de vista de la saludable rotación de las personas que califican a otras) como miembros titulares en los Tribunales calificadoros de determinadas pruebas selectivas, sin que exista una razón objetiva para ello habida cuenta del gran número de funcionarios que están en condiciones de participar en tales Tribunales y que nunca tienen la opción de participar en ellos.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Departamento de Presidencia de la Diputación General de Aragón con la finalidad de recabar la información precisa sobre las cuestiones planteadas en el mismo.

Tercero.- En su momento se recibió contestación de la Administración en la

que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

“En contestación al escrito de la Jefe del anterior Servicio de Coordinación Normativa y Relaciones Institucionales, al que adjunta otro del Justicia de Aragón relativo al expediente de queja número DI-626/2007-4, debo comunicarle que la Dirección General de Organización, Inspección y Servicios, en la que actualmente se encuadra orgánicamente el Instituto Aragonés de Administración Pública, está estudiando una nueva regulación de los procedimientos selectivos, que actualice la vigente, fijada en el Decreto 122/1986, de 19 de diciembre, de la Diputación General, de acuerdo con los preceptos del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por la Ley 7/2007, de 12 de abril.”

Cuarto.- A la vista de la información facilitada por la Administración, se solicitó que se ampliase la misma indicando si en el proyecto de nueva regulación de los procedimientos selectivos, en tramitación, se preveía la inclusión de un procedimiento reglado para la designación de los miembros de los tribunales calificadores de las pruebas de acceso a los diferentes Cuerpos y Escalas de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón; y, caso de no ser así, si se había planteado tal la posibilidad como mecanismo para garantizar la adecuación de los procedimientos selectivos a los principios que rigen el acceso a la función pública.

Quinto.- La solicitud de ampliación de información referida fue reiterada en tres ocasiones, sin que a día de hoy hayamos recibido respuesta de la Administración.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Debemos partir de que el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de

junio, reguladora del Justicia de Aragón, obliga a todos los poderes públicos y entidades afectados por la misma a auxiliar al Justicia en sus investigaciones. El Departamento de Presidencia de la Diputación general de Aragón ha incumplido dicho mandato al dejar de atender la solicitud de ampliación de información realizada por nuestra Institución y reiterada en tres ocasiones.

Segunda.- No obstante, considerando los datos obrantes en poder de esta Institución entendemos que podemos entrar a pronunciarnos sobre determinados aspectos concurrentes en el supuesto planteado.

El Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, establece en su artículo 59 que las Administraciones Públicas, entidades y organismos afectados seleccionarán a su personal funcionario y laboral *“mediante procedimientos en los que se garanticen los principios constitucionales antes expresados (igualdad, mérito y capacidad), así como los establecidos a continuación: a) Publicidad de las convocatorias y de sus bases; b) Transparencia; c) Imparcialidad y profesionalidad de los miembros de los órganos de selección; d) Independencia y discrecionalidad técnica en la actuación de los órganos de selección; e) Adecuación entre el contenido de los procesos selectivos y las funciones o tareas a desarrollar; f) Agilidad, sin perjuicio de la objetividad, en los procesos de selección.”*

A continuación, el artículo 60 indica que *“los órganos de selección serán colegiados y su composición deberá ajustarse a los principios de imparcialidad y profesionalidad de sus miembros, y se tenderá, asimismo, a la paridad entre hombre y mujer. El personal de elección o de designación política, los funcionarios interinos y el personal eventual no podrán formar parte de los órganos de selección. La pertenencia a los órganos de selección será siempre a título individual, no pudiendo ostentarse ésta en representación o por cuenta de nadie”*.

Por su parte, la ley de Ordenación de la Función Pública de la

Comunidad Autónoma de Aragón, cuyo Texto refundido fue aprobado por Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero, prevé en el artículo 25 que *“la Administración de la Comunidad Autónoma seleccionará su personal, ya sea funcionario, ya laboral, de acuerdo con su oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso, oposición o concurso oposición libre, en los que se garanticen en todo caso los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad”*. Posteriormente, y en referencia a los órganos competentes para la selección del personal, señala en su artículo 26 que *“los Tribunales estarán compuestos, como mínimo, por cinco miembros, uno de los cuales será el Presidente y otro el Secretario, debiendo designarse otros tantos miembros suplentes. Dos de los miembros que componen el Tribunal deberán ser propuestos por las organizaciones sindicales con representación en la Diputación General de Aragón y todos habrán de pertenecer a Grupo al que corresponda titulación de igual o superior nivel académico al exigido en la respectiva convocatoria, y que como mínimo en tres de ellos deberá corresponder a la misma área de conocimientos específicos comprendidos en el programa de las pruebas selectivas. Si por parte de las organizaciones sindicales no se propusiese ningún candidato, éstos serán designados por la Administración según los criterios señalados”*.

Por último, y a los efectos que nos ocupan, debemos hacer referencia al Decreto 122/1986, de 19 de diciembre, por el que se regula el Instituto Aragonés de la Administración Pública y la selección, formación y perfeccionamiento del personal al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma. El Título II de dicho reglamento se dedica a la selección, formación y perfeccionamiento; previendo el artículo 16 que *“la selección del 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 las 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 (citada) o proceda la aplicación de norma que así lo disponga. El concurso solo podrá utilizarse como sistema de ingreso en los Cuerpos de funcionarios cuando se trate de plazas singulares pertenecientes a Cuerpos del grupo A que, por razón de sus características y tecnificación, deberán ser cubiertas por personal de méritos relevantes y condiciones excepcionales que figuren debidamente especificadas en un Anexo al Presupuesto de la Diputación General de Aragón”.

Conforme al artículo 20 de la misma norma, los órganos de selección podrán ser permanentes, con la denominación de Comisiones de selección, o constituirse con la denominación de Tribunales para cada convocatoria. La designación del Tribunal calificador o Comisión de selección que haya de actuar es parte necesaria de la convocatoria del proceso selectivo, tal y como exige el artículo 18 del Decreto.

Respecto a la composición de los tribunales, la norma se limita a indicar en el artículo 22 que estarán constituidos por un número impar de miembros, no inferior a cinco, uno de los cuales actuará de presidente y otro de Secretario, debiendo designarse el mismo número de miembros suplentes. La totalidad de los miembros del Tribunal deberá poseer titulación de igual o superior nivel académico al exigido en la respectiva convocatoria, garantizándose en la composición la presencia de especialistas en las diversas áreas de conocimiento comprendidas en el programa de las pruebas selectivas.

Tercero.- El ciudadano que presentó la queja planteó la oportunidad de elaborar un procedimiento reglado para la designación de los tribunales calificadores de las pruebas selectivas para ingreso en los cuerpos de funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón,

entendiendo que de esa forma se garantiza una mayor imparcialidad y se refuerzan los principios constitucionales que rigen el acceso a la función pública.

Alude el ciudadano a la existencia de referentes en la normativa estatal; en concreto, se refiere al Real Decreto 997/2003, de 25 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del Servicio Jurídico del estado, que dedica su Título V a establecer una serie de disposiciones relativas al Cuerpo de Abogados del Estado. El Capítulo II del mismo título regula el ingreso en dicho cuerpo, previendo en su artículo 76 en lo que se refiere a la composición y funcionamiento del tribunal de selección lo siguiente:

“1. El tribunal se compondrá de los siguientes siete miembros, nombrados por el Ministro de Justicia:

a) Presidente: un Abogado del Estado que tenga la categoría de subdirector general o se encuentre en activo con más de 15 años de servicios efectivos, propuesto por el Abogado General del Estado-Director del Servicio Jurídico del Estado.

b) Vocales: dos magistrados con más de 10 años de ejercicio efectivo en esta categoría, uno de los cuales, al menos, deberá ser especialista de lo contencioso-administrativo, siendo propuestos ambos por el Consejo General del Poder Judicial; un funcionario del Ministerio de Administraciones Públicas licenciado en Derecho y con categoría de subdirector general, propuesto por el Secretario de Estado para la Administración Pública, o un registrador de la propiedad o notario, propuesto por la Dirección General de los Registros y del Notariado; un catedrático de universidad de alguna de las disciplinas relacionadas en el programa de oposiciones, propuesto por el Consejo de Coordinación Universitaria, o un Letrado del Consejo de Estado propuesto por el

Secretario General de dicho alto órgano consultivo, o un Letrado de las Cortes Generales propuesto por el Secretario General del Congreso de los Diputados o del Senado; y dos Abogados del Estado propuestos por el Abogado General del Estado-Director del Servicio Jurídico del Estado, de los cuales desempeñará las funciones de secretario el que figure en el escalafón del Cuerpo con menor antigüedad.

2. Para actuar válidamente el tribunal deberá contar, al menos, con cinco de sus miembros.”

En similares términos, el Reglamento 1/1995, de 7 de junio, de la Carrera Judicial, regula la selección de los aspirantes a ingresar en la Carrera Judicial refiriéndose a la composición del tribunal calificador en su artículo 15 en los siguientes términos:

“De conformidad con lo dispuesto en los artículos 304 y 305 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (RCL 1985, 1578 y 2635) , el Tribunal que evaluará las pruebas de ingreso en la Carrera Judicial por la categoría de Juez será designado por el Consejo General del Poder Judicial en cada convocatoria. El Tribunal estará presidido por el Presidente del Tribunal Supremo o Magistrado del Tribunal Supremo o del Tribunal Superior de Justicia en quien delegue y serán Vocales del mismo dos Magistrados, un Fiscal, dos Catedráticos de Universidad de distintas disciplinas jurídicas, un Abogado con más de diez años de ejercicio profesional, un Abogado del Estado y un Letrado al servicio del Consejo General del Poder Judicial, que actuará como Secretario...

...De los miembros del Tribunal indicados, los Catedráticos o, en su caso, los Profesores titulares serán propuestos por el Consejo de Universidades; el Abogado del Estado, por el Ministerio de Justicia e Interior; el Abogado, por el Consejo General de la Abogacía, y el Fiscal, por el Fiscal General del Estado. Las instituciones proponentes elaborarán ternas que remitirán al Consejo General del Poder Judicial para la designación de los Vocales del Tribunal, salvo que existan

causas, que habrán de manifestarse expresamente, que justifiquen proponer sólo a una o dos personas y sin perjuicio de que el Consejo General del Poder Judicial pueda proceder a la designación directa de aquéllos para el caso de que no se elaboren ternas por dichas instituciones.”

Sin llegar a una regulación tan pormenorizada, en las disposiciones reglamentarias por las que se aprueban los procedimientos de selección de funcionarios de otras Comunidades Autónomas encontramos referencias más detalladas a la composición de los tribunales. Así, y a modo de ejemplo, el Decreto Foral 113/1985, de 5 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Ingreso en las Administraciones Públicas de Navarra, en referencia a los órganos de selección señala que serán los Tribunales calificadoros, que tendrán “carácter técnico”, salvo su “*Presidencia que corresponderá a un representante de la Administración Pública convocante*”. Entre las limitaciones que incluye esta norma en la designación de los miembros del tribunal, se incluye que “*en ningún caso, y salvo las peculiaridades del personal docente e investigador, los Tribunales podrán estar formados mayoritariamente por funcionarios que desempeñen en la Administración Pública convocante una plaza igual a la que sea objeto de la convocatoria*”. De igual modo, se prevé que “*no podrán formar parte de los Tribunales aquellos funcionarios que hubiesen realizado tareas de preparación de aspirantes en los cinco años anteriores a la publicación de la correspondiente convocatoria*”. En similares términos regula la Comunidad Autónoma de Extremadura, por ejemplo, la composición de los tribunales calificadoros (sic. Decreto 201/1995, de 26 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento general de ingreso del personal al servicio de la Comunidad Autónoma de Extremadura).

Cuarto.- Señala la Administración en su escrito de contestación a nuestra

solicitud de información que se está elaborando una nueva regulación de los procesos selectivos para ingreso en los diferentes cuerpos y escalas de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. Así, entendemos que procede que nos dirijamos a la Administración para sugerir la oportunidad de introducir en la nueva regulación la previsión de un procedimiento detallado para la designación de los miembros que han de integrar los Tribunales.

Dicho procedimiento debe fundamentarse, indudablemente, en los principios básicos fijados por el Estatuto Básico del Empleado Público. Éste alude, en su artículo 60, a los principios de imparcialidad y profesionalidad de sus miembros, así como a la necesidad de observar la debida paridad entre hombre y mujer en su composición.

En la medida en que los tribunales ejercitan facultades dotadas de un considerable margen de discrecionalidad técnica, parece primordial asegurar su objetividad e imparcialidad. De ahí que parezca especialmente positivo asegurar su carácter esencialmente “técnico”, tal y como hemos señalado que hace la Comunidad Foral Navarra en su regulación. En esta línea, y en la medida en que el Estatuto Básico del Empleado Público prohíbe que formen parte de los tribunales el personal de elección o designación política, funcionarios interinos y personal eventual, debe velarse en la nueva regulación por garantizar tales principios básicos. Así, entendemos que a la hora de designar a los miembros del tribunal, deben prevalecer los criterios que aseguren el carácter técnico, objetivo e imparcial de los miembros, por encima de criterios meramente representativos, de manera que se asegure que dichos miembros actúan a título individual, dando con ello cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 60 de la Ley 7/2007.

Igualmente, entendemos que procede establecer alguna previsión para tender a la paridad entre hombres y mujeres en el órgano de selección, dando cumplimiento con ello no solo a lo previsto en el Estatuto Básico del Empleado Público, sino también a las previsiones incluidas en el artículo 53

de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Por último, y sin ánimo de inmiscuirse en el ámbito reservado a la potestad de autoorganización de la Administración, consideramos interesante que en la regulación a aprobar se incluyan previsiones que aseguren, entre otros, los siguientes aspectos:

.- La rotación en la composición de los tribunales de selección, de manera que se garantice que no se repita injustificadamente la presencia de los mismos funcionarios.

.- El establecimiento de mecanismos que permitan a los funcionarios solicitar la participación voluntaria en los tribunales, siempre respetando las garantías referidas en el apartado anterior.

.- La previsión de medidas para asegurar la imparcialidad no sólo subjetiva sino también objetiva de los miembros del tribunal. Para ello procede la exclusión expresa tanto de funcionarios que hubiesen realizado tareas de preparación de aspirantes en un tiempo prudencial anterior, como de funcionarios vinculados con cualquier entidad social que cuente con medios personales y materiales para la preparación de aspirantes a ingresar en la función pública en el cuerpo para el que se convoca el proceso. De igual modo, consideramos ajustada la exclusión del tribunal del proceso selectivo para ingreso en un determinado cuerpo y escala de aquellos funcionarios de reciente ingreso en dicho cuerpo que, por tal circunstancia, pueden haber tenido contacto directo y prolongado con los opositores.

Quinto.- Por consiguiente, entendemos oportuno dirigirnos a su Departamento para sugerirle que apruebe un procedimiento reglado para la designación de los miembros de los tribunales calificadores de las pruebas

de acceso a los diferentes Cuerpos y Escalas de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

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

El Departamento de Presidencia de la Diputación General de Aragón debe valorar la oportunidad de aprobar un procedimiento reglado para la designación de los miembros de los tribunales calificadoros de las pruebas de acceso a los diferentes Cuerpos y Escalas de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.