

Expte.

DI-1039/2010-4

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

I.- Antecedentes

Primero.- A la vista del Decreto 99/2010, de 7 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se modifica el Decreto 55/2005, de 29 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se establece el régimen de provisión de puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios por personal interino de la Comunidad Autónoma de Aragón, se acordó incoar expediente de oficio en ejercicio de la misión de tutela del ordenamiento jurídico aragonés atribuida al Justicia de Aragón.

Segundo.- El citado Decreto modifica el artículo 11 del Decreto 55/2005, de 29 de marzo, acordando la siguiente redacción:

“Artículo 11.-Decaimiento en las listas.

Serán motivos de decaimiento de las listas:

a) Renunciar al puesto una vez hecha pública la adjudicación. En dicho supuesto el aspirante decaerá de todas las listas en las que se encuentre incluido.

b) Rechazar una vacante de curso completo con arreglo a los criterios que se establezcan por Orden del Departamento competente en materia de educación. La no aceptación implicará el decaimiento

definitivo de la lista de espera por la que fue llamado.

c) Igualmente, decaerá de la lista de espera, de la que fue llamado, cuando rechace una vacante de sustitución de la provincia de referencia que tenga consignada el aspirante.

En todo caso, cuando el aspirante alegue causa justificada, con arreglo a las que así se determinen por Orden del Departamento que tenga atribuidas las competencias en materia de Educación, podrá permanecer en las listas de espera, previa justificación, en las condiciones de disponibilidad que en dicha norma se establezcan.

Asimismo, por Orden del Departamento competente en materia educativa se desarrollará la aplicación de los motivos que den lugar al decaimiento de las listas de espera.”

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Debemos partir de que el Justicia de Aragón se ha pronunciado en dos ocasiones en referencia al procedimiento establecido por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón para la provisión de plazas de personal docente no universitario con carácter interino. En primer lugar, con fecha 4 de junio de 2007 el Justicia de Aragón emitió resolución en la que se constataba lo siguiente:

“En conclusión, entendemos que procedería modificar dos aspectos del modelo de provisión de puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios por personal interino en la Comunidad Autónoma de Aragón, como medio para garantizar los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad:

a) Se debería otorgar menor relevancia al criterio de la experiencia docente previa a la hora de valorar los méritos de los aspirantes en la configuración de las listas de espera. Ello no impide que la antigüedad continúe teniendo un peso relativo en la baremación, pero sin que en ningún caso resulte determinante.

b) Se debería plantear la oportunidad de exigir una nota mínima en el último proceso selectivo celebrado, en el que necesariamente se debe participar, tanto para permanecer en la primera lista como para ingresar en la segunda.”

Ello llevó a la Institución a sugerir al Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón que modificase el procedimiento para la provisión de puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios por personal interino con el fin de garantizar de forma más adecuada los principios de igualdad, mérito y capacidad.

En segundo lugar, en el año 2009 se tramitó nuevo expediente, a raíz de queja presentada por un particular, en el que se analizaba la relevancia del resultado obtenido en la fase de oposición en el último proceso selectivo celebrado en la baremación de los méritos de los aspirantes para la confección de las listas de espera para la provisión de plazas de personal docente no universitario con carácter interino formulándose con fecha 12 de mayo nueva resolución por la que se sugería lo siguiente:

“El Departamento de Educación, Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón debe modificar el régimen de provisión

de puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios por personal interino garantizando que tengan preferencia en la obtención de plazas los aspirantes que han obtenido mejor calificación en el proceso selectivo”.

Segunda.- La Ley de Funcionarios Civiles del Estado, aprobada por Decreto 315/1964, de 7 de febrero, definía en su artículo 4 a los funcionarios interinos como *“los que, por razones de justificada necesidad y urgencia, en virtud de nombramiento legal, y siempre que existan puestos dotados presupuestariamente, desarrollan funciones retribuidas por las Administraciones Públicas en tanto no sea posible su desempeño por funcionarios de carrera y permanezcan las razones de necesidad o urgencia”.*

A su vez, la Ley 7/2007, de 12 de abril, por la que se aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público, define al personal interino en el artículo 10 como aquel que *“por razones expresamente justificadas de necesidad y urgencia, son nombrados como tales para el desempeño de funciones propias de funcionarios de carrera, cuando se dé alguna de las siguientes circunstancias:*

a) La existencia de plazas vacantes cuando no sea posible su cobertura por funcionarios de carrera.

b) La sustitución transitoria de los titulares.

c) La ejecución de programas de carácter temporal.

d) El exceso o acumulación de tareas por plazo máximo de seis meses, dentro de un período de doce meses.”

El mismo artículo prevé que la selección de funcionarios interinos habrá de realizarse mediante procedimientos ágiles que respetarán en todo caso los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

Tercera.- El Decreto 55/2005, de 29 de marzo, del Gobierno de Aragón, regula la provisión de puestos de funcionarios docentes no universitarios por personal interino mediante la elaboración de dos listas de espera, que se adecuarán para cada curso escolar mediante la ordenación de los integrantes de las listas que el 30 de junio anterior a su inicio tuvieran reconocido el derecho a ser llamados. La primera lista está integrada por quienes cumplan la condición de tener al menos un día trabajado en calidad de funcionario docente no universitario como consecuencia de la adjudicación de vacantes por llamamientos realizados respecto de las listas de espera de la correspondiente especialidad, o cuerpo en el caso de maestros. La segunda lista, está integrada por los aspirantes que no pueden ser incluidos en la lista anterior, pero que cumplen con los requisitos establecidos en el decreto para formar parte de las listas de espera.

El artículo 12 del decreto prevé una serie de procedimientos para facilitar la incorporación de los aspirantes incluidos en la segunda lista en la primera; para ello, y una vez cerrado a 30 de junio el orden de prelación de los aspirantes que no hubieran decaído, se podrán incorporar en la primera lista los aspirantes de la segunda que cumplan en el nuevo curso los requisitos fijados para formar parte de aquélla. Igualmente, quienes hubieran sido valorados en el proceso selectivo con una nota mínima de cuatro en la prueba de conocimientos específicos necesarios para impartir la docencia y pertenecieran a la segunda lista pasarán al final de la primera.

El mismo artículo 12 establece el procedimiento de incorporación a las listas de aquellos opositores que no estuviesen incluidos y manifestaran

en la solicitud de participación en el concurso-oposición su interés por acceder a las listas de espera. Para ello, una vez terminado el proceso selectivo de ingreso quienes hubiesen obtenido en la fase de oposición una nota mínima de un cuatro en la prueba de conocimientos específicos y no estuvieran incluidos en la segunda lista pasarán al final de la primera, una vez incorporados los incluidos en la segunda lista que, conforme al párrafo anterior, pasan a la primera. En el caso de existir varios en la misma especialidad, se ordenarán por el baremo aplicable a efectos de interinidad. Asimismo, se incorporarán a la segunda lista los opositores que hubiesen sido calificados con una nota inferior a cuatro en la prueba de conocimientos específicos necesarios para impartir la docencia. Por último, se incorporarán a la segunda lista, ordenados por el baremo aplicable a efectos de interinidad, los opositores que habiendo sido admitidos al proceso selectivo no se hubieran presentado al llamamiento de la primera prueba (en estos dos últimos supuestos, siempre que, conforme al artículo 5 posean la titulación exigida por la normativa vigente para impartir la especialidad de que se trate o la declarada equivalente a efectos de docencia).

Cuarta.- El artículo 11 del decreto regula los criterios y requisitos para no decaer de las listas para la provisión de plazas con carácter interino elaboradas conforme al procedimiento señalado en la consideración anterior. En su redacción anterior, dicho artículo indicaba, literalmente, lo siguiente:

“Artículo 11. Permanencia y decaimiento en las listas

1. Para la permanencia en la primera lista se requerirá:

a) Cuando por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, se efectúe convocatoria de concurso-oposición de la especialidad en la que el aspirante se encontrara incluido en lista de

espera, será necesario al menos cumplir alguno de los siguientes requisitos:

–Participar en el proceso selectivo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón en cualquiera de las especialidades convocadas de los distintos cuerpos docentes no universitarios.

–Participar en el proceso selectivo convocado por cualquier Administración autonómica o estatal competente en materia de enseñanza no universitaria por alguna de las especialidades en las que el aspirante estuviera incluido en listas de espera, y haya sido convocada el mismo año por el Departamento de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón competente en materia de educación. En el cuerpo de maestros se entenderá por especialidad aquélla por la que accedió a dicha lista.

b) Realizar de forma completa la prueba de conocimientos específicos necesarios para impartir la docencia. A tal efecto se entenderá ésta realizada cuando el Tribunal expida al interesado acreditación de haberse presentado a la segunda parte de la misma en el correspondiente concurso-oposición.

2. Para la permanencia en la segunda lista, únicamente será necesario no haber decaído de la misma.

3. Serán motivos de decaimiento de la lista por la que el aspirante sea citado o de todas las listas en las que se encuentre, sin perjuicio de cualquier otro establecido en el presente Decreto:

a) Renunciar al puesto una vez hecha pública la adjudicación. En dicho supuesto el aspirante decaerá de todas las listas en las que se encuentre incluido.

b) Rechazar una vacante de curso completo con arreglo a los

critérios que se establezcan por Orden del Departamento competente en materia de educación. La no aceptación implicará el decaimiento definitivo de la lista de espera por la que fue llamado.

c) Igualmente, decaerá de la lista de espera cuando rechace una vacante de sustitución de la provincia de referencia que tenga consignada el aspirante.

En todo caso, cuando el aspirante alegue causa justificada, con arreglo a las que así se determinen por Orden del Departamento que tenga atribuidas las competencias en materia de Educación, podrá permanecer en las listas de espera, previa justificación, en las condiciones de disponibilidad que en dicha Norma se establezcan.

Asimismo, por Orden del Departamento competente en materia educativa se desarrollará la aplicación de los motivos que den lugar al decaimiento de las listas de espera.”

De la lectura de la norma, en su redacción anterior, se desprendía que para permanecer en la primera lista de espera para la provisión de plazas de personal docente no universitario con carácter interino se exigía haberse presentado al proceso selectivo convocado por la Diputación General de Aragón para el acceso al Cuerpo de profesores de Enseñanza Secundaria en cualquiera de sus Especialidades en el supuesto de que dicho proceso selectivo se hubiese convocado, -o bien haber participado en proceso selectivo convocado por otra Administración en la Especialidad por la que estuviese incluido el aspirante en la lista de espera de la Administración aragonesa-, así como haber realizado de forma completa la prueba de conocimientos específicos para impartir la docencia de la fase de oposición del proceso selectivo.

Este requisito parece a todas luces lógico y necesario. En primer lugar, resulta impuesto por la naturaleza y características de la figura de la interinidad. Tal y como hemos resaltado en la segunda consideración de la presente resolución, se trata de un instrumento puesto a disposición de la Administración para facilitar la cobertura de plazas vacantes en supuestos de necesidad garantizando así la adecuada prestación del servicio público. Pero debemos entender que el acceso a un puesto con carácter interino no debe implicar el reconocimiento ni de derechos consolidados ni de expectativas de derecho al personal interino, que debe necesariamente asumir que se encuentra cubriendo una plaza vacante con carácter temporal pero que no ha superado el proceso selectivo que garantice el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad en el acceso a la función pública.

En segundo lugar, deben adoptarse mecanismos para garantizar el respeto a esos mismos principios de igualdad, mérito y capacidad, aplicables igualmente a la provisión de plazas con carácter interino:

1. Respecto al principio de igualdad, consideramos que se ve desfavorecido por una excesiva atención a la experiencia profesional y a la antigüedad en las listas. Debe velarse por que el modelo de provisión de plazas establecido no dificulte el acceso a las interinidades para aquéllos aspirantes que no han trabajado como interinos y que no se han presentado a procedimientos selectivos con anterioridad. Por ello, exigir a todos los aspirantes que deseen permanecer en las listas de espera el presentarse a los procesos selectivos que se convoquen refuerza la igualdad en el sistema de provisión de plazas.
2. Respecto a los principios de mérito y capacidad, y tal y como ha defendido en reiteradas ocasiones esta Institución, el resultado obtenido en el proceso selectivo resulta el criterio más objetivo a la hora de probar el mérito y capacidad del aspirante. Así, resulta positivo el

acordar la mayor relevancia posible a los resultados obtenidos en la fase de oposición en la que se ha participado a la hora de confeccionar las listas de espera.

En conclusión, la exigencia de tomar parte en el último proceso selectivo convocado para acceso al cuerpo, como requisito para no decaer en la lista de espera para la provisión de plazas con carácter interino, parece un instrumento adecuado, razonable y necesario para los fines impuestos por la norma.

Por ello consideramos necesario, para asegurar el respeto a los principios constitucionales que rigen el acceso a la función pública, el mantenimiento del requisito de participar en el concurso-oposición cuando se convoque como condición sine qua non para seguir formando parte de las listas de espera para la provisión de plazas con carácter interino de personal docente no universitario.

Quinta.- Con fecha 15 de junio de 2010 se publicó en el Boletín Oficial de Aragón Decreto 99/2010, de 7 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se modifica el Decreto 55/2005, de 29 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se establece el régimen de provisión de puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios por personal interino en la Comunidad Autónoma de Aragón. En ejercicio de la facultad de tutela del ordenamiento jurídico aragonés, reconocida al Justicia de Aragón por el artículo 59 del Estatuto de Autonomía, procede que examinemos la modificación introducida en el texto reglamentario y su adecuación a derecho.

El Decreto 99/2010 consta de un artículo único por el que se modifica el artículo 11 del Decreto 55/2005 acordando la redacción transcrita en el antecedente segundo de esta Resolución. La modificación operada implica, como se desprende de la lectura de la norma, la eliminación del requisito de haber participado en el proceso selectivo convocado por la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón para acceder al Cuerpo de profesores de Educación Secundaria en cualquier Especialidad, o en proceso selectivo de otras Administraciones en la Especialidad en la que figura el aspirante en listas, para no decaer de la lista primera para la provisión de plazas con carácter interino.

Indica el Decreto analizado en su preámbulo lo siguiente:

“No obstante, y aunque la experiencia acumulada en la gestión de la actividad docente durante la vigencia del Decreto 55/2005, de 29 de marzo, del Gobierno de Aragón demuestra que ha sido bastante positiva, también es cierto que el citado Decreto se ha visto afectado por diferentes normas aprobadas en la materia, destacándose lo dispuesto en el Real Decreto 276/2007, de 23 de febrero , por el que se aprobó el Reglamento de Ingreso a Cuerpos Docentes no Universitarios, y sus posteriores modificaciones, así como el Real Decreto 1834/2008, de 8 de noviembre , por el que se definen las condiciones de formación para el ejercicio de la docencia en la educación secundaria obligatoria, el bachillerato y la formación profesional y las enseñanzas de régimen especial.”

Analizado el Real Decreto 267/2007, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de ingreso, accesos y adquisición de nuevas especialidades en los cuerpos docentes a que se refiere la Ley Orgánica

2/2006, de Educación, y se regula el régimen transitorio de ingreso a que se refiere la disposición transitoria decimoséptima de la citada ley, modificado por Real Decreto 48/2010; así como el Real Decreto 1834/2008, por el que se definen las condiciones de formación para el ejercicio de la docencia en la educación secundaria obligatoria, el bachillerato, la formación profesional y las enseñanzas de régimen especial y se establecen las especialidades de los cuerpos docentes de enseñanza secundaria, se aprecia que tales normas no establecen ninguna disposición en referencia a la provisión de plazas con carácter interino. Así, consideramos que no es preciso modificar el Decreto 55/2005 para adaptarlo a lo dispuesto en sendos reales decretos, al menos en los términos adoptados por el Decreto 99/2010.

Por otro lado, consideramos que pese a lo indicado en el Preámbulo respecto a los resultados positivos derivados de la aplicación del mecanismo establecido por el decreto 55/2005 para la provisión de plazas de personal docente no universitario con carácter interino, el mismo no responde a las exigencias impuestas por el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad que deben regir la provisión de plazas de empleados públicos. Buena prueba de ello son las resoluciones formuladas por esta Institución con fechas 4 de junio de 2007 y 12 de mayo de 2009 en las que se sugería al Departamento de Educación, Cultura y Deporte la modificación del régimen de provisión de puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios por personal interino en el siguiente sentido:

- a) Otorgando menor relevancia al criterio de la experiencia docente previa a la hora de valorar los méritos de los aspirantes en la configuración de las listas de espera.
- b) Exigiendo una nota mínima en el último proceso selectivo celebrado, en el que necesariamente se debe participar, tanto

para permanecer en la primera lista como para ingresar en la segunda.

c) Garantizando que tengan preferencia en la obtención de plazas los aspirantes que han obtenido mejor calificación en el proceso selectivo.

Parece claro que la eliminación del requisito de participación en el último proceso selectivo para no decaer de las listas no contribuye a la consecución de lo propuesto en las sugerencias señaladas. En cualquier caso, debemos incidir en que la modificación del Decreto 55/2005 operada por el Decreto 99/2010 resulta contraria a los principios y fines que rigen el acceso a la función pública. En primer lugar, porque la posibilidad de permanecer en listas de espera sin participar en los procesos selectivos convocados por la Administración perjudica al principio de igualdad en el acceso a la función pública, al reducir las posibilidades de obtener una plaza de aquellos aspirantes que no cuentan con experiencia docente y que por consiguiente no forman parte de la primera lista de espera. En segundo lugar, porque considerando que los resultados obtenidos en el último proceso selectivo celebrado son el reflejo más objetivo y transparente de la aptitud de los aspirantes para acceder a los puestos, eliminando la exigencia de participar en dicho proceso para permanecer en listas se vulneran los principios de mérito y capacidad en el acceso a la función pública.

En conclusión, entendemos que el Decreto 99/2010, de 7 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se modifica el Decreto 55/2005, de 29 de marzo, resulta contrario al ordenamiento jurídico, por lo que recomendamos su derogación.

El Justicia de Aragón asume como misión específica, de acuerdo

con el artículo 59.1 b) del Estatuto de Autonomía de Aragón, la tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación; por lo que, 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

RECOMENDACIÓN

El Gobierno de Aragón debe derogar el Decreto 99/2010, de 7 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se modifica el Decreto 55/2005, de 29 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se establece el régimen de provisión de puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios por personal interino de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Traslado esta Recomendación, junto con la motivación íntegra que antecede, al Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Aragón, a fin de que se disponga su publicación en el«Boletín Oficial de Aragón», de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón.