

Expte.

DI-1248/2010-4

**EXCMA. SRA. CONSEJERA DE  
EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE  
Avda. Gómez Laguna, 25  
50009 ZARAGOZA**

**Zaragoza, a 8 de marzo de 2011.**

### **I.- Antecedentes**

**Primero.-** En su día 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 al proceso selectivo celebrado durante el año 2010 para el acceso al Cuerpo de Profesores de Educación Secundaria de la Diputación General de Aragón. En concreto, la queja se refería a la prueba consistente en la presentación de la Programación didáctica, y a los supuestos en que los Tribunales no aceptaron dicha programación debido a determinados defectos formales, como la forma de consignación de un índice o el tipo de letra, por lo que no permitieron a los aspirantes defender la programación. Entendía el ciudadano que el criterio, en gran medida no homogéneo, de los Tribunales a la hora de enjuiciar los defectos de forma de las programaciones presentadas impedía valorar adecuadamente el mérito y capacidad de los aspirantes para acceder al Cuerpo de Profesores de Educación Secundaria.

Igualmente, se denunciaba que había habido ocasiones en que se había comunicado a los aspirantes la imposibilidad de defender la

programación, al no cumplir la misma las exigencias formales, sin respetar los requisitos para la válida actuación del Tribunal fijados en el punto 5.1 de la Convocatoria. En concreto, se aludía a supuestos en que no estaban presentes el Presidente y el Secretario en el momento en que se comunicaba al opositor la imposibilidad de desarrollar el ejercicio.

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

**Tercero.-** Recientemente se recibió contestación de la Administración en la que, literalmente, se indicaba lo siguiente:

*“La Convocatoria de oposiciones se realizó a través de la Orden de 26 de marzo de 2010, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se convocan los procedimientos selectivos de ingreso y accesos a los Cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria, Profesores Técnicos de Formación Profesional y Profesores de Música y Artes Escénicas, así como procedimiento para la adquisición de nuevas especialidades por los funcionarios de los mencionados Cuerpos. En dicha convocatoria se contenían los requisitos exigibles a la programación didáctica en el apartado 8.3.1, entre los que estaban los de carácter formal, sin que en la misma se exceptionara que ninguna parte del trabajo podía incumplirla.*

*De esta forma, el mencionado apartado preveía en parte B letra e): “La programación didáctica debe presentarse en soporte papel, organizada de acuerdo con un índice en el que se relacionen y*

*numerar las unidades didácticas que la componen, que deberán ser entre 12 y 18. Sus contenidos deben elaborarse de forma que pueda ser desarrollada completamente en el tiempo asignado para su exposición. Debe tener una extensión mínima de 50 folios y máxima de 80, incluidos anexos si los hubiera, y debe redactarse en formato DIN-A4, escrita a una sola cara, doble espacio y con letra tipo "Arial", tamaño de 10 puntos, sin comprimir".*

*Así las cosas, en el supuesto mencionado los tribunales han actuado respetando lo previsto en la convocatoria, cuyos requisitos eran conocidos por los opositores, puesto que la misma fue objeto de publicación en el Boletín Oficial de Aragón del día 8 de abril de 2010.*

*Por otra parte, no cabe considerar que como se expone el escrito, "el no permitir la defensa por este motivo impide una subsanación posterior en vía de recurso en los términos más favorables para el interesado", y sin embargo si cabe considerar que el tribunal ha actuado conforme a las determinaciones de la convocatoria, como le es exigible por otra parte, y que ha valorado un documento que debía ser presentado en tiempo y forma conforme a esos parámetros.*

*Ello no obsta para que el interesado pueda recurrir la decisión del tribunal, sin que esté o el órgano encargado de la resolución del recurso pueda conceder un nuevo plazo de subsanación ni excepcionar un requisito concreto exigido en la convocatoria.*

*Por lo que respecta al hecho de que la comunicación a los aspirantes de la imposibilidad de defender la programación se haya*

*realizado sin que el tribunal estuviera constituido en los términos del apartado 5.1 de la convocatoria, debe señalarse en primer lugar, que este Departamento no ha tenido conocimiento de la actuación mencionada.*

*Asimismo, debe señalarse que la programación didáctica será entregada por el aspirante al tribunal que le corresponda, en el Acto de Presentación previo al inicio de los ejercicios que integran la prueba de la fase de oposición y que se recoge en la base 8.1. y que la misma será defendida oralmente ante el mismo. De esta forma, el tribunal al disponer de la programación didáctica desde el acto de presentación previo al inicio de los ejercicios que integran la fase de oposición, puede valorar si la misma cumple o no los requisitos formales y en este último caso, no procedería la defensa oral de la misma ante el tribunal reunido conforme a lo previsto en el apartado 5.1.”*

## **II.- Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** En el Boletín Oficial de Aragón de 8 de abril de 2010 se publicó Orden de 26 de marzo de 2010, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se convocaban procedimientos selectivos de ingreso y accesos a los Cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria, Profesores Técnicos de Formación Profesional y Profesores de Música y Artes Escénicas, así como procedimiento para la adquisición de nuevas especialidades por los funcionarios de los mencionados Cuerpos.

La base 8.3.1 de la Orden regula el desarrollo de la fase de oposición del proceso selectivo señalando lo siguiente:

*“La fase de oposición constará de una única prueba estructurada en dos partes, que no tendrán carácter eliminatorio. El Tribunal sólo hará pública la nota final y global de la prueba.*

*La prueba y sus dos partes se ajustarán a lo que se indica a continuación:*

*- Parte A: Tendrá por objeto la demostración de conocimientos específicos necesarios para impartir la docencia. Consistirá en el desarrollo por escrito y posterior lectura de un tema elegido por el aspirante, de entre un número de temas, extraídos al azar por el tribunal, proporcional al número total de temas del temario de cada especialidad...*

*- Parte B: Tendrá por objeto la comprobación de la aptitud pedagógica del aspirante y su dominio de las técnicas necesarias para el ejercicio docente. Consistirá en la presentación de una programación didáctica y en la preparación y exposición oral de una unidad didáctica....*

*Ejercicio B.1.) Presentación de una programación didáctica: La programación didáctica, original e individual, será entregada por el aspirante al Tribunal que le corresponda, en el Acto de Presentación previo al inicio de los ejercicios que integran la prueba de la fase de oposición y que se recoge en la base 8.1. De no hacerlo en dicho momento, se entenderá que el aspirante renuncia a presentarse al segundo ejercicio de la prueba. La programación didáctica será defendida oralmente ante el Tribunal y hará referencia al currículo de una materia, asignatura o módulo profesional relacionados con la especialidad por la que se participa.*

*Las programaciones referidas a un curso de la Educación Secundaria Obligatoria, del Bachillerato, de los Ciclos Formativos de*

*Formación Profesional o de las enseñanzas elementales o profesionales de música, deberán especificar, al menos, los objetivos, contenidos, criterios de evaluación, procedimientos e instrumentos de evaluación y metodología, así como la atención al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo. Si el opositor opta por realizar la programación de uno de los cursos de la Educación Secundaria Obligatoria, además de los puntos anteriores deberá especificarse la contribución de la materia a la adquisición de las competencias básicas. Esta programación se corresponderá con un curso escolar de uno de los niveles o etapas educativas en que el profesorado de esa especialidad tenga atribuida competencia docente para impartirlo.*

...

***La programación didáctica debe presentarse en soporte papel, organizada de acuerdo con un índice en el que se relacionen y numeren las unidades didácticas que la componen, que deberán ser entre 12 y 18. Sus contenidos deben elaborarse de forma que pueda ser desarrollada completamente en el tiempo asignado para su exposición. Debe tener una extensión mínima de 50 folios y máxima de 80, incluidos anexos si los hubiera, y debe redactarse en formato DIN-A4, escrita a una sola cara, doble espacio y con letra tipo «Arial», tamaño de 10 puntos, sin comprimir.***

*Ejercicio B.2.) Preparación, exposición y, en su caso, defensa ante el Tribunal de una unidad didáctica: La unidad didáctica a exponer por el aspirante debe ser una de las contempladas en la programación didáctica presentada y la elegirá de entre tres extraídas al azar por él mismo. En la elaboración de la unidad didáctica deberán concretarse*

*los objetivos de aprendizaje que se persiguen con ella, sus contenidos, las actividades de enseñanza y aprendizaje que se van a plantear en el aula, sus procedimientos de evaluación y las medidas de atención al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo que se van a desarrollar. Asimismo, en el caso de unidades didácticas de Educación Secundaria Obligatoria los objetivos y los criterios de evaluación se relacionarán con el grado de adquisición de las competencias básicas de acuerdo con el artículo 20.4 de la Orden de 9 de mayo de 2007.*

...

*El aspirante dispondrá de una hora para la preparación de la unidad didáctica, pudiendo utilizar el material que considere oportuno, pero sin posibilidad de conexión con el exterior.*

*Para la exposición de la unidad didáctica, el aspirante podrá utilizar el material auxiliar que considere oportuno y que deberá aportar él mismo, así como un guión que no excederá de un folio y que deberá entregar al Tribunal al finalizar la prueba.*

*El aspirante iniciará su exposición con la defensa oral de la programación didáctica presentada, que no podrá exceder de treinta minutos, y a continuación realizará la exposición de la unidad didáctica sin exceder de cuarenta y cinco minutos. Acabada la exposición el tribunal podrá plantear preguntas o cuestiones al candidato en relación con el contenido de su intervención. Este debate tendrá una duración máxima de quince minutos..."*

**Segunda.-** Han sido varios los supuestos planteados ante el Justicia de Aragón en los que no se ha permitido a los aspirantes la defensa de la programación didáctica, -el ejercicio B.2 de la fase de oposición del proceso selectivo-, al interpretar el Tribunal que la misma no reunía los requisitos

formales exigidos en las bases (soporte papel, índice en el que se relacionen y numeren las unidades didácticas que la componen, extensión mínima de 50 folios y máxima de 80, incluidos anexos si los hubiera, y redacción en formato DIN-A4, escrita a una sola cara, doble espacio y con letra tipo «Arial», tamaño de 10 puntos, sin comprimir).

En concreto, esta Institución ha tenido conocimiento de los siguientes casos:

.- Aspirante al que no se permitió la defensa de la programación didáctica al no constar en el índice la relación de las unidades didácticas.

.- Aspirante al que se le otorgó calificación de 0 en su programación didáctica dado que la impresión de dicha programación estaba realizada a doble cara en vez de a una sola.

.- Aspirante al que no se permitió la defensa de la programación didáctica al interpretar el Tribunal que la programación excedía el número máximo de folios. En este supuesto, a los 80 folios de la programación se había añadido una portada y una hoja con el nombre del aspirante.

**Tercera.-** Como se ha indicado, las bases establecen una serie de requisitos formales que deben reunir las programaciones didácticas presentadas por los aspirantes. Tal y como ha señalado la jurisprudencia de manera reiterada, el órgano de selección, en este supuesto los diferentes tribunales de oposición, goza de discrecionalidad técnica a la hora de enjuiciar el mérito y capacidad acreditados por los aspirantes en el proceso selectivo; discrecionalidad que, como señaló el Tribunal Supremo en Sentencia de 28 de octubre de 2003, tiene una triple fundamentación, -la imparcialidad del tribunal, su especialización y la inmediatez de su valoración-, y que ha sido elevada a rango de ley por el artículo 55 del

## Estatuto Básico del Empleado Público.

Pero a la vez, la propia jurisprudencia viene incidiendo en la necesidad de arbitrar mecanismos de control de esa discrecionalidad, evitando que se incurra en arbitrariedad, desviación de poder o inaplicación de las bases. Tal y como señala la Audiencia Nacional en Sentencia de 23 de septiembre de 2003, *“la labor del tribunal calificador puede ser impugnada con éxito, bien por que los criterios que haya establecido para el desarrollo de las bases sean contrarios a la letra o al espíritu de las bases de la convocatoria; bien porque no hayan observado el principio de igualdad en el desarrollo de las pruebas; bien porque hayan aplicado erróneamente los criterios de valoración a la actividad desarrollada por los participantes”*.

Una de las vías adoptadas jurisprudencialmente para el control de la discrecionalidad técnica de los tribunales de oposición es el de la adecuación de su actuación a los principios generales del derecho. Entre estos principios, cobran especial protagonismo los de prohibición de arbitrariedad en el obrar administrativo, o el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad en los procesos de acceso a funciones públicas. No es voluntad de esta Institución cuestionar el criterio de valoración adoptado por los tribunales del proceso selectivo para acceso al Cuerpo de profesores de Educación Secundaria de la Diputación General de Aragón. No obstante, al igual que se ha venido manteniendo en otras resoluciones, consideramos que dicho proceso debe regirse por los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad; principios que informan tanto las bases aprobadas por la Administración como la actuación desarrollada por el órgano selectivo, y que, por consiguiente, deben tenerse en cuenta a la hora de analizar el criterio adoptado en la valoración por el tribunal de las pruebas desarrolladas por los aspirantes.

Así, entendemos que la interpretación adoptada por algunos de los tribunales de la Oposición de Profesor de Secundaria a la hora de valorar los requisitos formales de las programaciones didácticas aportadas por los aspirantes puede afectar a los principios de igualdad mérito y capacidad en el siguiente sentido:

A) En primer lugar, debemos analizar en qué medida la estricta apreciación del cumplimiento de los requisitos formales de la programación didáctica acredita de manera objetiva el mérito y capacidad de los opositores. Es incuestionable que las bases del proceso selectivo constituyen la “ley del concurso”, vinculando tanto a la Administración y al órgano de selección como a los aspirantes, y en este sentido procede que se exija a las partes implicadas su cumplimiento. Pero también parece evidente que una programación presentada por un aspirante que consta de 80 folios, tal y como exigen las bases, más una portada y un folio con los datos del opositor no adolece de un vicio de forma de tal magnitud que impida su toma en consideración. Podemos interpretar que nos encontramos ante la valoración de un error material que no acredita un menor mérito y capacidad del aspirante, por lo que la exclusión de éste por tal motivo puede suponer una vulneración de dichos principios.

B) En segundo lugar, la existencia de diferentes tribunales en el proceso selectivo, dada la existencia de diferentes especialidades y la elevada concurrencia de aspirantes en algunas de ellas, puede implicar diferentes criterios en la valoración del cumplimiento de los requisitos formales de la programación didáctica, lo que afecta al principio de igualdad en el acceso a la función pública. Según se ha manifestado a esta Institución, los defectos formales de las programaciones didácticas aportadas han sido valorados de diferente manera, y con distintas consecuencias, en función del tribunal responsable de la evaluación. En suma, podemos considerar que el proceso ha adolecido de falta de criterios

de homogeneización de la actuación de los diferentes tribunales actuantes en las respectivas especialidades, lo que afecta de manera negativa al principio de igualdad en el acceso a la función pública.

**Cuarta.-** Por otro lado, y tal y como se ha señalado, en algunos de los supuestos en los que el tribunal ha entendido que la programación presentada no cumplía los requisitos formales fijados en las bases, se ha impedido al aspirante la defensa oral de su programación. Con ello se impedía al interesado la realización de una parte de la prueba B.1 de la fase de oposición del proceso selectivo; dado que conforme a las bases dicha prueba consiste en la presentación y defensa oral de una programación didáctica.

Inciendo en la posibilidad de establecer controles jurisdiccionales a la discrecionalidad técnica del tribunal de oposición, tal y como referíamos en la consideración tercera, el hecho de impedir la defensa oral de la programación puede producir indefensión al opositor, al eliminar la virtualidad y efectividad de una eventual subsanación en vía administrativa o contenciosa de la decisión del tribunal de no aceptar la programación presentada, al considerar que incurre en errores de forma irreparables.

Así, y de nuevo sin ánimo de cuestionar la capacidad de evaluación del tribunal, entendemos que en procesos selectivos futuros debe valorarse la necesidad de permitir a los aspirantes la defensa de la programación presentada, al objeto de evitar situaciones de indefensión.

**Quinta.-** Por último, señalaba el escrito de queja que hubo ocasiones en que se comunicó a los aspirantes la imposibilidad de defender la programación sin respetar los requisitos para la válida actuación del Tribunal. En concreto, se aludía a supuestos en que no estaban presentes el Presidente y el

Secretario en el momento en que se comunicaba al opositor la imposibilidad de desarrollar el ejercicio.

Al respecto, señala la Administración en su escrito de contestación a nuestra solicitud de información que *“por lo que respecta al hecho de que la comunicación a los aspirantes de la imposibilidad de defender la programación se haya realizado sin que el tribunal estuviera constituido en los términos del apartado 5.1 de la convocatoria, debe señalarse en primer lugar, que este Departamento no ha tenido conocimiento de la actuación mencionada. Asimismo, debe señalarse que la programación didáctica será entregada por el aspirante al tribunal que le corresponda, en el Acto de Presentación previo al inicio de los ejercicios que integran la prueba de la fase de oposición y que se recoge en la base 8.1. y que la misma será defendida oralmente ante el mismo. De esta forma, el tribunal al disponer de la programación didáctica desde el acto de presentación previo al inicio de los ejercicios que integran la fase de oposición, puede valorar si la misma cumple o no los requisitos formales y en este último caso, no procedería la defensa oral de la misma ante el tribunal reunido conforme a lo previsto en el apartado 5.1.”*

Indica la base 5 de la convocatoria del proceso selectivo que *“el procedimiento de actuación de los Órganos de Selección se ajustará en todo momento a lo dispuesto en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y en el Capítulo V del Título III del Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de Julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón”*. A su vez, la ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, regula la actuación de los órganos colegiados en el Capítulo II indicando en el artículo 26 que *“para*

*la válida constitución del órgano, a efectos de la celebración de sesiones, deliberaciones y toma de acuerdos, se requerirá la presencia del Presidente y Secretario o en su caso, de quienes le sustituyan, y la de la mitad al menos, de sus miembros, salvo lo dispuesto en el punto 2 de este artículo... Los acuerdos serán adoptados por mayoría de votos.”* De la información facilitada por el ciudadano que ha interpuesto la queja se desprende que la comunicación al interesado de la imposibilidad de realizar la defensa de su programación podría haberse efectuado sin la presencia del quórum mínimo exigido por la ley para la válida actuación del órgano de selección. Por ello, debemos recomendar a ese Departamento que adopte las medidas oportunas para garantizar que los tribunales de los procesos selectivos por él convocados ajusten su funcionamiento a los principios de funcionamiento establecidos en la normativa aplicable.

**Sexta.-** Por último, debemos indicar que, tal y como ha señalado esta Institución en reiteradas ocasiones, (así, la sugerencia de 1 de marzo de 2010, tramitada con el número de expediente 101/2010-4, de 9 de marzo de 2006, con número de expediente 1668/2005-4, o sugerencia de 28 de diciembre de 2006, con número de expediente 1434/2006), no podemos pronunciarnos acerca de la validez o no, total o parcial, del proceso de selección objeto de queja, toda vez que, al no haber sido parte en el expediente todas las personas afectadas por el mismo, cualquier decisión podría producir indefensión en aquellos candidatos que tienen interés legítimo en el asunto y no han sido oídos. Tales valoraciones deben efectuarse en el curso del procedimiento administrativo o jurisdiccional que al efecto pudiera tramitarse, dando la oportunidad a todos los afectados de hacer alegaciones, presentar pruebas y defenderse.

En la presente resolución únicamente podemos examinar la posible concurrencia de las deficiencias apreciadas a los efectos de que, tras oír a

todos los interesados, puedan ser valoradas en esas instancias administrativas o judiciales, en un recurso administrativo o contencioso administrativo. También se pretende, con la experiencia adquirida en este caso, recomendar pautas que mejoren los procesos de provisión de plazas futuros.

Así, entendemos oportuno formular las siguientes sugerencias para el futuro desarrollo de procesos selectivos para el acceso al Cuerpo de Profesores de Educación Secundaria:

a) En primer lugar, deberían establecerse las medidas oportunas para la coordinación de los tribunales de cada Especialidad, a través de las Comisiones de Selección reguladas en la convocatoria, de manera que se adopten criterios homogéneos para la valoración de los requisitos de forma de las programaciones a presentar por los aspirantes.

b) En segundo lugar, entendemos que procede adoptar criterios de valoración de dichos requisitos de forma que garanticen el respeto a los principios de mérito y capacidad para el acceso al empleo público.

c) Finalmente, consideramos que sería razonable permitir a los aspirantes la lectura de la programación didáctica presentada, evitando así supuestos de indefensión ante eventuales revisiones posteriores.

### **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 Educación Cultura y Deporte de la Diputación General de Aragón debe adoptar las siguientes medidas:

a) Deben establecerse los mecanismos necesarios para la coordinación de los tribunales de cada Especialidad, a través de las Comisiones de Selección reguladas en la convocatoria, de manera que se adopten criterios homogéneos para la valoración de los requisitos de forma de las programaciones a presentar por los aspirantes.

b) Procede adoptar criterios de valoración de dichos requisitos formales que garanticen el respeto a los principios de mérito y capacidad para el acceso al empleo público.

c) Sería razonable permitir a los aspirantes la lectura de la programación didáctica presentada, evitando así supuestos de indefensión ante eventuales revisiones posteriores.

d) Deben adoptarse las medidas oportunas para garantizar que los tribunales de los procesos selectivos convocados ajusten su funcionamiento a los principios de funcionamiento establecidos en la normativa aplicable.