

Expte.

DI-442/2012-4

**EXCMA. SRA CONSEJERA DE
EDUCACIÓN, UNIVERSIDAD, CULTURA Y
DEPORTE
Avda. Gómez Laguna, 25 6ª planta
50009 ZARAGOZA
ZARAGOZA**

Zaragoza, a 2 de mayo de 2012

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 7 de marzo de 2012 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 las Comisiones Humanitarias para la provisión de plazas de personal docente no universitario convocadas con fecha 26 de enero de 2012, conforme al Decreto 20/2000 del Gobierno de Aragón. Al respecto, la queja señalaba, literalmente, lo siguiente:

“... el Decreto 20/2000 que regula las comisiones humanitarias en Aragón establece como único motivo para solicitarlas la merma de facultades por motivos de salud del docente que va a solicitarla. Sin embargo, el modelo de solicitud incluye otros motivos de solicitud no incluidos en el Decreto 20/2000 ni en ninguna otra normativa de aplicación... Estos motivos son: agrupación familiar, enfermedad de cónyuge y de familiares.

La realidad es que, a la vista de la normativa de comisiones de servicio de otras comunidades autónomas, este Decreto presenta graves carencias, tanto en lo que se refiere a la enfermedad del docente, posibilidad de tratamiento en otra localidad, etc. como a la ausencia de los motivos de agrupación familiar y enfermedad de familiares que si recogen otras comunidades autónomas como Cataluña, la Comunidad Valencia, Castilla la Mancha, Andalucía o Canarias, que detallan exhaustivamente todos los motivos y un orden de prioridad en los motivos para su concesión, de manera que el docente sepa a qué atenerse y la Administración Educativa tenga una base legal en qué basarse para su concesión o denegación. Además se establece que si concurren las causas se concederán las comisiones en función de la organización y planificación docente, es decir si hay plazas vacantes. La mayoría de ellas han incorporado también la posibilidad que ofrece el Art.3 del Real Decreto 1364/2010 que regula el concurso de traslados estatal de que la Administración Educativa destine "con carácter extraordinario" dentro de su ámbito de gestión a docentes de otras Comunidades Autónomas durante un curso escolar. En base a dicho artículo y regulaciones que se han ido elaborando se están concediendo comisiones de servicio por razones de agrupación familiar, de enfermedad propia o de familiares a funcionarios de carrera que no tienen destino en dichas comunidades. De hecho, es algo que el Estatuto Básico del Empleado Público también recoge, la necesidad de facilitar la movilidad entre las administraciones públicas."

Por ello, el ciudadano solicitaba que se modifique la normativa aplicable a las comisiones de servicio por motivos humanitarios, estableciendo una "regulación exhaustiva de todos los motivos, prioridades y

límites a su concesión, como la planificación docente y la existencia de plazas vacantes.” Igualmente, planteaba la “regulación y publicidad de otro tipos de Comisiones de Servicio para ocupar puestos y programas concretos”.

Segundo.- Examinado el escrito de queja se resolvió admitirlo a trámite y dirigirse al Departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte del Gobierno 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:

“Con el objeto de otorgar una respuesta adecuada por parte de la Administración educativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, a las situaciones personales de extrema gravedad que pudieran afectar a los funcionarios públicos docentes, situaciones que difícilmente pudieran tener solución por otra vía, se arbitró un procedimiento reglado para autorizar comisiones de servicio por motivos humanitarios sin que en ningún momento ello pudiera servir de base para la consideración del mismo como una forma extraordinaria de concurso de traslados.

Partiendo de dicha consideración previa, el procedimiento previsto en el Decreto 20/2000, de 18 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se regula el procedimiento para autorizar comisiones de servicio por motivos humanitarios en el ámbito funcional docente no universitario de la Comunidad Autónoma de Aragón, trata de garantizar el cumplimiento del principio de igualdad así como el justo y ponderado conocimiento y valoración de las circunstancias personales de extrema

necesidad que justifiquen la concesión de las mencionadas comisiones, intentando conjugar todo ello con la obligación fundamental de garantizar el servicio público educativo.

La manera de articular dicho procedimiento de una forma objetiva, fue mediante la creación de una Comisión encargada de la valoración de las circunstancias concurrentes en cada uno de los casos de solicitud de comisión de servicios por motivos humanitarios, emitiendo informes de carácter preceptivo. Dichos informes sirven de fundamento a la resolución del órgano competente para autorizar dichas comisiones, respetando de esta forma la uniformidad y objetividad en los criterios que motivan su concesión o denegación.

En el escrito de queja presentado, se afirma que "... el Decreto 20/2000 que regula las comisiones humanitarias en Aragón establece como único motivo para solicitarlas la merma de facultades por motivos de salud del docente que va a solicitarla."

Sin embargo, el artículo 2 de dicha norma establece que "Los solicitantes deberán poseer la condición de funcionarios de carrera del área funcional docente no universitaria de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y estar afectados por una situación que implique una notoria merma de facultades físicas, psíquicas o sensoriales, siempre que tal disminución de capacidad no sea susceptible de la declaración de incapacidad permanente." En virtud de lo anterior, y como hemos dicho con anterioridad, tras un estudio exhaustivo de cada una de las situaciones individualizadas que se presentan, la Comisión de valoración eleva el correspondiente informe

al órgano encargado de resolver.

De este modo, la Comisión de valoración ha informado favorablemente determinados casos de funcionarios docentes que tenían familiares a su cargo afectados por diversas enfermedades, por lo que no es cierta la afirmación realizada por quien interpone la queja de que tan sólo se conceden este tipo de comisiones de servicios por razón de enfermedad propia del docente.

Por otra parte, en relación con la comparativa a la legislación aprobada por otras Comunidades Autónomas, conviene señalar que la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de Estatuto de Autonomía de Aragón, otorga las competencias reguladas respecto a la actividad docente a la Comunidad Autónoma de Aragón, conforme a lo dispuesto en su artículo 73.

En cuanto a la referencia que se hace en el escrito de la queja que aquí se trata, relativa a la necesidad de facilitar la movilidad entre administraciones públicas regulada en el Estatuto Básico del Empleado Público, conviene recordar que la forma ordinaria de provisión de puestos de trabajo en el ámbito docente es mediante el concurso de traslados, por lo que las comisiones de servicio por motivos humanitarios no pueden constituirse como una forma extraordinaria de dicha forma de provisión.

No obstante, dado que la norma de referencia data del año 2000, esta Dirección General de Gestión de Personal ha creído conveniente realizar una actualización de la misma, por lo que existe un proyecto

elaborado, el cual está pendiente de ser negociado próximamente con las organizaciones sindicales con representación en la Mesa Sectorial de Educación.

Por último, y en relación con la observación que realiza el ciudadano en la queja interpuesta, en la que plantea la posible "regulación y publicidad de otro tipo de comisiones de servicio para ocupar puestos y programas concretos", esta Administración educativa ya realiza, con carácter anual, convocatorias de concurso de méritos para la provisión, en régimen de comisiones de servicios, de determinadas plazas, tanto para el cuerpo de Maestros como para Profesores de Educación Secundaria.

Como ejemplos nombraremos, de manera no taxativa, las siguientes convocatorias realizadas para el curso escolar vigente 2011-2012:

- Resolución de la Dirección General de Gestión de Personal de 8 de junio de 2011 del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se convoca concurso de méritos para la provisión, en régimen de comisión de servicios, de 2 plazas de Profesores en el Centro Aragonés de Tecnologías para la Educación (CATEDU).

- Resolución de 6 de junio de 2011, de la Dirección General de Gestión de Personal, por la que se aprueban las bases y se convoca concurso de méritos para la provisión de plazas en comisión de servicios en escuelas hogar, centros rurales de innovación educativa y residencias para el curso 2011-12.

- Resolución de la Dirección General de Gestión de Personal de 20 de junio de 2011 del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se convocan para su provisión en régimen de comisión de servicios, plazas de Maestros y Profesores de Educación Secundaria, de distintas especialidades, para el I.E.S. "María Moliner" de Zaragoza.

- Resolución de 22 de junio de 2011, de la Dirección General de Gestión de Personal del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se convoca concurso de méritos para la provisión, en régimen de comisión de servicios, de una plaza de Maestro en el C.P. "Marcos Frechín" de Zaragoza.

- Resolución de 6 de junio de 2011 de la Dirección General de Gestión de Personal del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se convoca concurso de méritos para la provisión, en régimen de comisión de servicios, de una plaza del Cuerpo de Maestros en convenio con la Organización Nacional de Ciegos (O.N.C.E) para el ámbito de gestión docente de este Departamento.

- Resolución de 27 de mayo de 2011, de la Dirección General de Gestión de Personal por la que se convoca concurso de méritos para la provisión en régimen de comisión de servicios, de puestos de trabajo de ciclos formativos para Profesores de Enseñanza Secundaria y Profesores Técnicos de Formación Profesional, en centros docentes de la Comunidad Autónoma de Aragón, para el curso escolar 2011/2012."

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Por Decreto 20/2000, de 18 enero, del Gobierno de Aragón, se reguló el procedimiento para autorizar comisiones de servicios por motivos humanitarios en el ámbito funcional docente no universitario de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. Señala el artículo 1 de la norma que, a tal efecto, *“se considerará que la comisión de servicios posee motivos humanitarios cuando tenga por finalidad adscribir a funcionarios afectados por situaciones que impliquen una notoria merma de facultades físicas, psíquicas o sensoriales, a tareas propias de su Cuerpo en plazas distintas del destino que se ocupa, siempre que tal disminución de capacidades no sea susceptible de la declaración de incapacidad permanente.”*

El Decreto regula a continuación el procedimiento para la solicitud, tramitación y reconocimiento de la comisión de servicios por motivos humanitarios para el personal docente no universitario. El mismo requiere iniciación mediante presentación en plazo de solicitud del interesado/a, a través de modelo de instancia oficial aprobado por el órgano competente; el sometimiento a informe de la Comisión de Valoración regulada en la Disposición Adicional primera; y resolución por la Dirección General con competencias en materia de personal docente. En cualquier caso, la autorización de la comisión de servicios por motivos humanitarios requiere dotación presupuestaria suficiente de la plantilla o cupo.

Segunda.- De conformidad con lo señalado en la consideración anterior, en la página web del departamento de Educación, Universidad, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón aparece publicado el modelo oficial de

solicitud de comisión de servicios por motivos humanitarios.

El apartado dos de dicho modelo de instancia recoge como posibles causas de solicitud de comisión humanitaria las siguientes:

- Agrupación Familiar.
- Enfermedad Propia.
- Enfermedad de Hijos o cónyuge.
- Enfermedad de Padres u otros familiares.
- Otros casos.

Igualmente, se establece la documentación a presentar con la solicitud de comisión de servicio por motivos humanitarios; que en el caso de la agrupación familiar, por ejemplo, consiste en libro de familia, acreditación del número de años de separación, acreditación de las circunstancias graves que concurren, y acreditación de la imposibilidad de agrupación familiar en la localidad de destino.

Tercera.- Señala la Administración en el informe remitido en respuesta a nuestra solicitud de información que *“el artículo 2 de dicha norma (en referencia al Decreto 20/2000) establece que “los solicitantes deberán poseer la condición de funcionarios de carrera del área funcional docente no universitaria de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y estar afectados por una situación que implique una notoria merma de facultades físicas, psíquicas o sensoriales, siempre que tal disminución de capacidad no sea susceptible de la declaración de incapacidad permanente.” En virtud de lo anterior, y como hemos dicho con anterioridad, tras un estudio exhaustivo de cada una de las situaciones individualizadas que se*

presentan, la Comisión de valoración eleva el correspondiente informe al órgano encargado de resolver. De este modo, la Comisión de valoración ha informado favorablemente determinados casos de funcionarios docentes que tenían familiares a su cargo afectados por diversas enfermedades, por lo que no es cierta la afirmación realizada por quien interpone la queja de que tan sólo se conceden este tipo de comisiones de servicios por razón de enfermedad propia del docente.”

Así, entendemos que la Comisión de Valoración interpreta el referido artículo 2 en el sentido de que la merma de facultades, físicas, psíquicas o sensoriales, no debe afectar necesariamente al funcionario que solicita la comisión de servicios, sino que puede afectar igualmente a familiares a su cargo, lo que permitiría considerar que concurren las circunstancias para reconocer la comisión. No obstante, consideramos que la dicción literal del Decreto puede dar lugar a interpretaciones diferentes, lo que conlleva riesgos para el principio de seguridad jurídica.

Por otro lado, el modelo de solicitud de comisión de servicios por razones humanitarias acoge como causas de petición circunstancias, -como la agrupación familiar-, que no están recogidas expresamente en la norma. Por ello, a juicio de esta Institución resultaría procedente una redacción de la norma reguladora de las referidas comisiones que limitase las interpretaciones discrecionales, favoreciendo la seguridad jurídica en la regulación de los derechos y situaciones del personal docente no universitario.

En este sentido, la propia Administración señala literalmente que *“dado que la norma de referencia data del año 2000, esta Dirección General de Gestión de Personal ha creído conveniente realizar una actualización de la misma, por lo que existe un proyecto elaborado, el cual está pendiente de*

ser negociado próximamente con las organizaciones sindicales con representación en la Mesa Sectorial de Educación.” Por ello, y en cumplimiento de la función de defensa de los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos que el Estatuto de Autonomía de Aragón nos atribuye, nos permitimos dirigirnos a ese Departamento para sugerir el criterio y las medidas que, a nuestro juicio, cabe incluir en la actualización del decreto que se pretende desarrollar.

Cuarta.- A título meramente informativo, y teniendo en cuenta las competencias que el Estatuto de Autonomía de Aragón atribuye a la Comunidad Autónoma en materia de actividad docente, tal y como señala la Administración en su informe, podemos acudir a la normativa comparada para apreciar los términos con que otras Comunidades Autónomas regulan las comisiones analizadas.

Así, la Junta de Castilla y León convocó por resolución de 4 de abril de 2012, de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, la concesión de comisiones de servicios en atención a situaciones especiales del profesorado de los cuerpos docentes de enseñanzas no universitarias para el curso escolar 2012/2013, estableciendo, entre otros aspectos a resaltar, la apertura de la convocatoria a funcionarios de la Comunidad Autónoma o de cuerpos docentes de otras administraciones; y la referencia a un amplio elenco de situaciones especiales de los mismos.

Por Resolución de 3 de abril de 2012 de la Dirección General de Personal Docente de la Junta de Extremadura se convocaron las comisiones de servicio de carácter humanitario para personal docente. Dicha regulación prevé diversas causas de concesión (entre ellas la reagrupación familiar); establece la posibilidad de solicitar puestos itinerantes en comisión; regula la

previsión de plazas vacantes disponibles a desempeñar a través del mecanismo desarrollado; y establece la disponibilidad del mismo para personal docente de la Comunidad Autónoma o de otras administraciones.

Por último, el Gobierno de Canarias estableció las normas aplicables para la provisión de puestos de trabajo por personal docente a través de la Orden de 10 de mayo de 2010. Dicha norma regula las comisiones de servicio por motivos humanitarios abierta en caso de enfermedad propia o de familiar tanto a funcionarios de la Comunidad Autónoma como de otras Administraciones, y a continuación regula, como figura específica, la comisión por acercamiento al domicilio familiar, como mecanismo para facilitar la agrupación familiar.

Quinta.- Tal y como hemos señalado, el Decreto 20/2000 presenta algunas carencias y conceptos jurídicos indeterminados que pueden producir situaciones de indefensión para el personal afectado por el mismo. Dichas carencias parecen haber sido atendidas en otras regulaciones de derecho comparado.

Por ello, estimamos oportuno dirigirnos a ese Departamento para sugerir que en la revisión del Decreto referido que se está desarrollando se considere la posibilidad de atender a los siguientes aspectos:

a) En primer lugar, entendemos necesario que se recojan y desarrollen de manera más pormenorizada las situaciones que pueden dar lugar al reconocimiento de una comisión de servicios por motivos humanitarios: agrupación familiar; enfermedad propia; enfermedad de hijos o cónyuge; enfermedad de padres u otros familiares; y otros casos que se estime necesario contemplar.

b) En segundo lugar, creemos que es pertinente la regulación del criterio y procedimiento para la determinación de las vacantes que se prevean ofertar para la cobertura a través de comisiones de servicio por motivos humanitarios. En este aspecto, conviene atender a la existencia de plazas vacantes cubiertas por personal interino y a la oportunidad de que dichas vacantes sean ofertadas, en primer lugar, al personal que tenga la condición de funcionario de carrera, -habiendo demostrado en el correspondiente proceso selectivo el cumplimiento de los requisitos de mérito y capacidad para el acceso a las plazas- y que reúna los criterios fijados para acogerse a una comisión de servicios por motivos humanitarios.

c) Por último, nos permitimos sugerir, -partiendo del respeto a la potestad de auto-organización de la Administración y siempre en función de las necesidades docentes y de personal-, que se estudie la oportunidad de abrir las convocatorias de comisiones de servicio por motivos humanitarios a personal docente no universitario de otras administraciones, tal y como hacen otras Comunidades Autónomas.

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, Universidad, Cultura y Deporte de la

Diputación General de Aragón debe valorar la oportunidad de desarrollar la normativa que regula las comisiones de servicio por motivos humanitarios de personal docente no universitario en los términos fijados en la presente resolución.