

Expte.

DI-2628/2016-4

**EXCMO. SR. CONSEJERO DE HACIENDA
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
Plaza de los Sitios, 7
50001 Zaragoza
Zaragoza**

Zaragoza, a 3 de julio de 2017

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 9 de noviembre de 2016 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, se hacía alusión al reconocimiento de compatibilidad para el ejercicio de funciones docentes como Profesor Asociado a tiempo parcial (no Profesor Asociado Clínico) en la Facultad de Ciencias de la Salud de la Universidad de Zaragoza al personal sanitario adscrito al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón. Señalaba el ciudadano que se dirigía a esta Institución que en el último año se venía constatando que la Administración no reconoce dicha compatibilidad a muchos de los solicitantes, lo que estaba dificultando el acceso a los puestos de Profesor Asociado a aquellos aspirantes con una mejor aptitud, lo que perjudica tanto a los intereses de éstos como al propio interés general. Por ello, solicitaba que se adoptase un criterio en el reconocimiento de compatibilidad para el ejercicio de funciones docentes como profesor Asociado que facilite el acceso ágil a dichos puestos del personal capacitado para ello.

Segundo.- Examinado el escrito de queja, asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, y al amparo de las facultades otorgadas por el artículo 2.3 de la *Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón*, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse a los Departamentos de Sanidad y de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón solicitando información sobre la cuestión planteada.

En particular, se solicitaba información acerca de los siguientes aspectos:

- a) Cuál es el criterio adoptado por esa Administración para el reconocimiento de compatibilidad para el desempeño de puestos de Profesor Asociado a tiempo parcial (no Profesor Asociado Clínico) de la Facultad de Ciencias de la Salud de la Universidad de Zaragoza a personal sanitario adscrito al Departamento de Sanidad.
- b) Cuántas solicitudes de compatibilidad se habían presentado en el último año, y de ellas cuántas habían sido aceptadas y cuántas denegadas.
- c) Posibilidad de que se establezca un método ágil y reglado que facilite el reconocimiento de dichas compatibilidades.
- d) Posibilidad de revisar las denegaciones de compatibilidad emitidas, cara a su eventual estimación.

Tercero.- El Departamento de Hacienda y Administración Pública dio contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señalaba, literalmente, lo siguiente:

“La queja se refiere al reconocimiento de compatibilidad para el

ejercicio de funciones docentes como Profesor Asociado a tiempo parcial en la Facultad de Ciencias de la Salud de la Universidad de Zaragoza al personal adscrito al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón.

En este sentido hay que indicar que el criterio adoptado para el reconocimiento de compatibilidad respecto al desempeño de puestos de Profesor Asociado a tiempo parcial (no profesor asociado clínico) de la Facultad de Ciencias de la Salud de la Universidad de Zaragoza se ajusta a lo indicado por la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al servicio de las Administraciones Públicas, cuyo artículo 4 establece, como excepción a la prohibición general de desempeñar un segundo puesto de trabajo en el sector público, que puede autorizarse la compatibilidad para el desempeño de un puesto de trabajo en la esfera docente como profesor universitario asociado en régimen de dedicación no superior a la de tiempo parcial y con duración determinada "cumplidas las restantes exigencias de esta Ley".

Entre las exigencias establecidas en la Ley se encuentra la recogida en el párrafo segundo del artículo 3.1 que dispone que "Para el ejercicio de la segunda actividad será indispensable la previa y expresa autorización de compatibilidad, que no supondrá modificación de la jornada de trabajo y horario de los dos puestos y que se condiciona a su estricto cumplimiento de ambos".

Por otra parte, sin perjuicio de las labores de información ejercidas desde la Inspección General de Servicios, órgano encargado de instruir los expedientes de compatibilidad, todos los empleados

públicos disponen, a través del Portal del Empleado, de completa información sobre el régimen de incompatibilidades. En concreto, en el apartado "Actividades públicas susceptibles de compatibilizarse entre sí y condiciones que además deben darse", se indica que:

Con carácter general, en todos los casos, hay que tener en cuenta también:

- Que será incompatible la realización de cualquier actividad que pueda impedir o menoscabar el estricto cumplimiento de los deberes como trabajadores públicos, o comprometer la imparcialidad o independencia (artículo 1.3 Ley 53/1984).

- Que no pueden producirse modificaciones en los horarios o jornadas de ninguno de los dos puestos (artículo 3.1 Ley 53/1984).

- Que la cantidad total percibida por ambos puestos no debe superar la remuneración prevista en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el cargo de Director General, ni superar la principal en régimen de dedicación ordinaria incrementada en un 30, 35, 40, 45 y 50% para los funcionarios de los Grupos A, B, C, D y E, respectivamente (artículo 7 Ley 53/1984).

Respecto al número de solicitudes de compatibilidad presentadas en el último año, éste asciende a 941, de las cuales se han estimado 717, denegado 66, archivado 59 y hay pendientes de resolver 99.

De dichas solicitudes, 584 lo han sido para una segunda actividad pública y de ellas 533 las ha presentado personal sanitario del Servicio Aragonés de Salud. Se han concedido 466 y denegado 8. Dejando a un lado las concedidas para plazas de profesor asociado en Ciencias de la Salud, con dedicación conjunta en la misma jornada laboral, dado que se entiende que la Queja se refiere a éstas cuando indica "no Profesor Asociado Clínico", en este año se han concedido 20 declaraciones de compatibilidad para profesor asociado, entre el personal sanitario adscrito al Salud, con diferente número para la Facultad de Medicina, hay 5 en la Facultad de Ciencias de la Salud en Zaragoza y 7 para la Facultad de Ciencias de la Salud y del Deporte en Huesca. De estos 12 solicitantes, 9 son facultativos y 3 enfermeros. Por su parte, las solicitudes para este tipo de actividad docente denegadas en 2016 son 5 y, en todos los casos, motivado por darse coincidencia horaria, teniendo en cuenta las características del puesto de trabajo principal:

- Jornada de atención continuada.*
- Contrato de guardias de 9 a 21 h, o de 21 a 9 h.*
- Turnos rotatorios.*
- Tiempo necesario para el desplazamiento entre las dos localidades en que pretende desarrollar una y otra actividad.*

De acuerdo con la interpretación jurisprudencial en torno a la prohibición de coincidencia horaria en las actividades a compatibilizar, cabe destacar el análisis de las sentencias de la Sección 7ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 18 de mayo

y de 8 de octubre, ambas de 1993, en las que se señala que en los distintos artículos de la Ley y del Real Decreto que lo desarrolla bajo distintas fórmulas "no afectación del horario de trabajo", "no coincidencia de horarios", "incumplimiento del horario de trabajo" y "colisión de horarios" se excluye cualquier incompatibilidad que implique yuxtaposición horaria y esta prohibición no puede ser eludida a través de la modificación de la jornada de trabajo u horario de los puestos de trabajo acumulados (artículos 3.1 y 14 de la Ley)..."

En lo que se refiere a la posibilidad de establecer un método ágil y reglado que facilite el reconocimiento de la dichas compatibilidades, estos procedimientos vienen regulados en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas y por el Real Decreto 598/1985, de 30 de abril, sobre incompatibilidades del personal al servicio de la Administración del Estado, de la Seguridad Social y de los Entes, Organismos y Empresas dependientes.

Tratándose de una actuación administrativa, deben también cumplir las prescripciones de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en cuanto que se desarrolla en el seno de esta Administración Autonómica, hay que estar a lo dispuesto en el Decreto 36/1994, de 23 de febrero, de la Diputación General de Aragón, por el que se adecúan los procedimientos en materia de personal a las Normas de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

El Decreto 36/1994 establece que el plazo de resolución de

este tipo de procedimientos es de seis meses desde la presentación de la solicitud, mientras que la práctica habitual de la Inspección General de Servicios es tramitar los expedientes con la mayor agilidad posible, teniendo en cuenta que es necesario contar con informe del Rector de la Universidad de Zaragoza. En cualquier caso, el plazo medio de resolución de este tipo de solicitudes es de 67 días.

Además, en el afán de mejora continua, cabe decir que, cumpliendo el mandato hecho por el Plan Anual de Inspección para 2015, se elaboró un informe en el que se diseñó el proceso de gestión de incompatibilidades de los empleados públicos, con el objetivo de adecuar y estandarizar trámites y tareas del mismo, en relación tanto con el personal en el sector de la Administración General como con el sector de personal docente. Dicho informe puede ser consultado en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón, en el apartado de Organización e Información Institucional.

Por último, sin perjuicio de la atención permanente por parte del personal de la Inspección General de Servicios a cualquier duda que puedan plantear los interesados, la revisión de las denegaciones se lleva a cabo por los procedimientos legales existentes, fundamentalmente, previa presentación por parte de los afectados del correspondiente recurso, en su caso.

Éste puede ser potestativo de reposición, ante el Director General de la Función Pública y Calidad de los Servicios, o recurso contencioso-administrativo, dado que el artículo 8.1 del decreto 349/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se

regulan las competencias, organización y funcionamiento de la Inspección General de Servicios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, dispone que las resoluciones de los expedientes de compatibilidad ponen fin a la vía administrativa.

Las denegaciones emitidas lo son de forma motivada y son actos administrativos que sólo pueden revisarse por los cauces legales establecidos al efecto”.

Cuarto.- A su vez, el Departamento de Sanidad remitió informe en el que señalaba, literalmente, lo siguiente:

“Señala la queja objeto de informe que se dé respuesta a una serie de cuestiones relacionadas con el reconocimiento de compatibilidad para el desempeño de puestos de profesor asociado a tiempo parcial (no Profesor Asociado Clínico), de la Facultad de Ciencias de la Salud de la Universidad de Zaragoza, al personal sanitario adscrito al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón.

Al respecto, se ha de señalar que corresponde al Departamento de Hacienda y Administración Pública, Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios, resolver los expedientes en materia de incompatibilidades del personal al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, que tramita la Inspección General de Servicios, todo ello de conformidad con lo establecido en el artículo 19.1 p) del Decreto 311/2015, de 1 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Hacienda y Administración

Pública, (BOA n° 237, de 10 de diciembre). Siendo por tanto este Departamento, y en concreto esa Dirección General, quienes podrán dar la información precisa sobre las cuestiones primera, tercera y cuarta que se plantean en esta queja.

Por otro lado, y en relación a la segunda de las cuestiones, en la que solicita que se indiquen cuántas solicitudes de compatibilidad se han presentado el último año, y de ellas cuántas han sido aceptadas y cuántas denegadas, señalar que el programa informático de la Inspección General de Servicios para la gestión de las solicitudes de compatibilidad, a los que se tiene acceso desde el usuario del Servicio Aragonés de Salud, no permiten obtener información con el desglose que se requiere.

No obstante, consultado dicho programa, con la selección de los siguientes parámetros:

Año "2016"; tipo "actividad pública secundaria"; y Departamento "Salud", se obtienen los siguientes datos:

- Expedientes totales 545.*
- Concedidos 503.*
- Denegados 15*
- y - Archivados 19".*

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- Para el análisis de la cuestión planteada en el escrito de queja debemos partir del examen del régimen jurídico del reconocimiento de compatibilidad al personal de las Administraciones públicas para el desempeño de funciones docentes como Profesor Asociado.

Tal y como señala el Departamento de Hacienda y Administración Pública en su informe, en la Comunidad Autónoma de Aragón debemos atenernos a lo dispuesto por la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al servicio de las Administraciones Públicas, y al Real Decreto 598/1985, de 30 de abril, que la desarrolla.

La Ley 53/1984 parte del principio, establecido en el artículo 1, de que el personal comprendido en su ámbito de aplicación *“no podrá compatibilizar sus actividades con el desempeño, por sí o mediante sustitución, de un segundo puesto de trabajo, cargo o actividad en el sector público, salvo en los supuestos previstos en la misma”*. Dicho principio se ve matizado por el artículo 3, que señala que aquél *“sólo podrá desempeñar un segundo puesto de trabajo o actividad en el sector público en los supuestos previstos en la misma para las funciones docente y sanitaria, en los casos a que se refieren los artículos 5 y 6 y en los que, por razón de interés público, se determinen por el Consejo de Ministros, mediante Real Decreto, u órgano de gobierno de la Comunidad Autónoma, en el ámbito de sus respectivas competencias; en este último supuesto la actividad sólo podrá prestarse en régimen laboral, a tiempo parcial y con duración determinada, en las condiciones establecidas por la legislación laboral”*. El mismo artículo dispone que para el ejercicio de la segunda actividad *“será indispensable la previa y expresa autorización de compatibilidad, que no supondrá modificación de jornada de trabajo y horario de los dos puestos y que se condiciona a su estricto cumplimiento en ambos”* y que en todo caso *“se*

efectuará en razón del interés público”.

El artículo 4 posibilita de manera específica la autorización de compatibilidad *“para el desempeño de un puesto de trabajo en la esfera docente como Profesor universitario asociado en régimen de dedicación no superior a la de tiempo parcial y con duración determinada”.*

De la Ley referida se desprende el establecimiento de una doble limitación en el reconocimiento de compatibilidad al personal de las Administraciones públicas para el desempeño de segunda actividad:

- A) Una limitación de carácter retributivo, al establecer el artículo 7 que la cantidad total percibida por ambos puestos no puede superar la remuneración prevista en los Presupuestos Generales del Estado para el cargo de Director General, ni superar la principal en régimen de dedicación ordinaria incrementada en un 30, 35, 40, 45 y 50% para los funcionarios de los grupos A, B, C, D y E respectivamente.
- B) La limitación derivada del artículo 3, al establecer que no pueden producirse modificaciones en los horarios o jornadas de ninguno de los dos puestos.

El Real Decreto 598/1985, de 30 de abril, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 53/1984, regula de manera somera el procedimiento para la obtención de la compatibilidad con el desempeño de actividades en el sector público y actividades privadas para el personal sometido a la Ley 53/1984, debiendo destacarse el establecimiento en el artículo 5 de un plazo de resolución de las solicitudes de autorización de compatibilidad de un segundo puesto en el sector público de tres meses a contar desde la fecha de presentación de la solicitud.

Segunda.- Por otro lado, y al objeto de analizar la cuestión planteada, debemos examinar la figura de Profesor Asociado y sus especiales características.

La Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, regula en la Sección primera del Capítulo I del Título IX al personal docente e investigador contratado de las Universidades públicas, distinguiendo en el artículo 48 entre “*Ayudante, Profesor Ayudante Doctor, Profesor Contratado Doctor, Profesor Asociado y Profesor Visitante.*”

El artículo 53 se refiere a la figura del Profesor Asociado indicando lo siguiente:

“La contratación de Profesoras y Profesores Asociados se ajustará a las siguientes reglas:

a) El contrato se podrá celebrar con especialistas de reconocida competencia que acrediten ejercer su actividad profesional fuera del ámbito académico universitario.

b) La finalidad del contrato será la de desarrollar tareas docentes a través de las que se aporten sus conocimientos y experiencia profesionales a la universidad.

c) El contrato será de carácter temporal y con dedicación a tiempo parcial.

d) La duración del contrato será trimestral, semestral o anual, y se podrá renovar por períodos de igual duración, siempre que se siga acreditando el ejercicio de la actividad profesional fuera del ámbito académico universitario.”

A su vez, el Decreto 84/2003, de 29 de abril, por el que se regula el régimen jurídico y retributivo del personal docente e investigador contratado en la Universidad de Zaragoza, se refiere en el artículo 8 a los profesores asociados y establece:

“Artículo 8. De los profesores asociados.

1. El objetivo fundamental de la contratación de profesores asociados es desarrollar actividades docentes que faciliten y completen la tarea con responsabilidad docente.

2. La contratación se realizará con carácter temporal y su dedicación será a tiempo parcial con un máximo de ciento ochenta horas lectivas por curso académico, siendo la propia Universidad de Zaragoza la que determinará en cada convocatoria la duración y dedicación concreta del contrato.”

Posteriormente, el artículo 18 desarrolla la selección y el acceso a la Universidad de Zaragoza de los profesores asociados, previendo que éstos deberán ser contratados de entre especialistas de reconocida competencia que acrediten ejercer su actividad profesional en el área de conocimiento de la plaza convocada y fuera del ámbito docente e investigador de la Universidad de Zaragoza.

Finalmente, los propios Estatutos de la Universidad de Zaragoza, aprobados por Decreto 1/2004, de 13 de enero, del Gobierno de Aragón, se refieren a la selección de profesores asociados estableciendo como mecanismo el concurso, a resolver por una comisión de selección. Señala el

artículo 145 expresamente que en dichos concursos se valorará prioritariamente la experiencia de los candidatos en relación con la plaza. A su vez, el artículo 153 indica que las actividades docentes de los profesores asociados consistirán preferentemente en la impartición de cursos especializados y materias de carácter específico vinculados a su trayectoria profesional.

Tercera.- Tal y como se indicó por esta Institución en sugerencias emitidas en resolución de expedientes tramitados con números de referencia 1902/2013-4, DI-2027/2010-4 y DI-410/2012-4, de la normativa expuesta se desprende claramente cuál es la naturaleza y razón de ser de la figura del Profesor Asociado. Nos encontramos ante profesionales especializados en determinadas áreas laborales que son contratados por la Universidad para ejercer la docencia en materias vinculadas a dichas áreas. Con ello se busca una vinculación del ámbito universitario con el laboral, facilitando la aproximación del alumno a la práctica profesional en la que habrá de desempeñar los cometidos para los que está adquiriendo formación.

Así, parece razonable entender que las Administraciones deben adoptar las medidas oportunas para garantizar que se facilita el acceso a las plazas de Profesor Asociado de aquellos profesionales que acreditan tanto una mayor experiencia laboral como unos óptimos conocimientos técnicos y teóricos. Ello implica para los profesionales que desempeñan sus tareas en el sector público la oportunidad de facilitar el acceso, agilizando el reconocimiento de compatibilidad de manera que, respetando los principios fijados en la Ley 53/1984, se facilite que los profesionales más capacitados puedan contribuir a una óptima actividad formativa en la Universidad.

Cuarta.- En el escrito de queja que ha dado lugar a la tramitación del presente expediente, se hace referencia al reconocimiento de compatibilidad

para el ejercicio de funciones docentes como Profesor Asociado a tiempo parcial (no Profesor Asociado Clínico) en la Facultad de Ciencias de la Salud de la Universidad de Zaragoza al personal sanitario adscrito al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón. En concreto, se aludía a la constatación, durante el último año, de que la Administración no reconocía dicha compatibilidad a muchos de los solicitantes, lo que entendía el ciudadano que estaba dificultando el acceso a los puestos de Profesor Asociado a aquellos aspirantes con una mejor aptitud, lo que resulta contrario a la idiosincrasia y razón de ser de dicha figura de profesor, en los términos señalados en la consideración anterior, perjudicando tanto a los intereses de los aspirantes como al propio interés general.

De la información remitida por la Administración se desprende, en primer lugar, que en lo que se refiere al reconocimiento de compatibilidades para el desempeño de puestos de Profesor Asociado a tiempo parcial no clínico a personal sanitario adscrito al Servicio Aragonés de Salud en 2016 se han concedido 20 declaraciones de compatibilidad para profesor asociado entre el personal sanitario adscrito al Salud. De ellos, 5 corresponden a la Facultad de Ciencias de la Salud de Zaragoza, y 7 a la Facultad de Ciencias de la Salud y el deporte de Huesca. Por otro lado, se han denegado 5 solicitudes de compatibilidad para el desempeño de puestos de profesor asociado “no clínico” en ciencias de la salud al personal sanitario; todas ellas, según informa la Administración, al producirse coincidencia horaria.

Cabe constatar igualmente que, según señala el informe del Departamento de Hacienda y Administración Pública, en total se han presentado 941 solicitudes de compatibilidad, de las que se han estimado 717 y se han denegado 66. Es decir, a nivel global si se han resuelto 783 expedientes de reconocimiento de compatibilidad, el 8,4% ha sido

denegado. En el ámbito del reconocimiento de compatibilidad para el desempeño de puestos de profesor asociado no clínico en Ciencias de la Salud por personal sanitario, se han resuelto expresamente 25 expedientes; de ellos, 5 han supuesto denegaciones, lo que representa un 20%. Aunque no podemos regirnos por criterios estrictamente cuantitativos, ya que jurídicamente debemos atender al estricto cumplimiento de la norma, es un dato que como Institución debemos valorar.

A la hora de examinar dichos datos, debemos partir de que nos encontramos ante el ejercicio de una facultad reglada de la Administración. Esto es, la normativa en materia de incompatibilidades en el sector público establece los criterios generales para el reconocimiento de la compatibilidad para el desempeño de una segunda actividad, en el ámbito público o el privado; extremo que resulta necesario para garantizar tanto el respeto a la legalidad como la objetividad e independencia de los empleados públicos en el cumplimiento del servicio público al que están encomendados.

No obstante, cuando dichos principios y criterios se aplican a la cobertura de puestos de Profesor asociado, se pueden producir eventuales distorsiones que, con un adecuado desarrollo normativo, entendemos que se pueden corregir, facilitándose con ello la selección eficaz y transparente de los aspirantes que acrediten un mayor mérito y capacidad.

Quinta.- Resulta oportuno observar, desde la perspectiva del derecho comparado, cuál es la regulación del régimen de reconocimiento de compatibilidades para el personal al servicio de las Administraciones públicas que se ha adoptado, respetando la normativa básica estatal, en otras Comunidades Autónomas.

Así, y a título de ejemplo, por Decreto 524/2008, de 16 de diciembre, se regulan las competencias y el procedimiento en materia de incompatibilidades del personal al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía y del Sector Público Andaluz. Entre otros aspectos, cabe resaltar que el artículo 9 señala que las solicitudes de compatibilidad para el desempeño de un segundo puesto o actividad en el sector público serán resueltas y notificadas en el plazo de tres meses.

La Comunidad Autónoma de Castilla y León regula las incompatibilidades del personal al servicio de su Administración en el Decreto 227/1997, de 20 de noviembre. En dicha normativa destaca:

- a) El desarrollo en el artículo 6 de las actividades públicas exceptuadas del régimen de incompatibilidades (así, y entre otras, la dirección o docencia en seminarios o el dictado de cursos o conferencias en Centros oficiales destinados a la formación de funcionarios o profesorado, la participación en Tribunales Calificadores de pruebas selectivas y Comisiones de Selección para el ingreso en las Administraciones Públicas, etc.)
- b) La regulación en el artículo 7 de las actividades docentes exentas de autorización de compatibilidad (trabajos contratados en entidades públicas y privadas por Departamentos, Institutos Universitarios y su profesorado, las llevadas a cabo por Profesores eméritos, actividad tutorial en los Centros Asociados de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, etc).
- C) El procedimiento administrativo para autorizar la compatibilidad se regula de manera bastante prolija en el Capítulo V.

Por último, por Decreto 6/1995, de 15 de febrero, del Gobierno de

Cantabria, se establece el régimen de incompatibilidades del personal al servicio de la administración de la comunidad autónoma. De la regulación cántabra cabe destacar:

- a) El establecimiento en el artículo 8 de un plazo de dos meses desde la solicitud de compatibilidad para su resolución.
- b) Para la autorización de compatibilidad para el desempeño de un puesto como Profesor Asociado de Universidad el decreto establece un doble reconocimiento: uno general para el ejercicio de un segundo puesto público, como Profesor Asociado en la Universidad, que debe completarse con otro específico para cada curso académico.

Sexta.- De la información obrante en poder de esta Institución, se desprenden determinadas circunstancias en el reconocimiento de compatibilidad a empleados públicos de la Administración autonómica para el desempeño de funciones como Profesor Asociado en la Universidad que pese a que no entrañan una irregularidad, ya que son resultado de la aplicación de la normativa vigente, pueden ser objeto de mejora.

Así, y en primer lugar, debemos atender a los plazos en la resolución de las solicitudes de compatibilidad para el desempeño de funciones como Profesor Asociado. Señala la Administración en su detallado informe que *“hay que estar a lo dispuesto en el Decreto 36/1994, de 23 de febrero, de la Diputación General de Aragón, por el que se adecuan los procedimientos en materia de personal a las Normas de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común... El Decreto 36/1994 establece que el plazo de resolución de este tipo de procedimientos es de seis meses desde la presentación de la solicitud, mientras que la práctica habitual de la*

Inspección General de Servicios es tramitar los expedientes con la mayor agilidad posible, teniendo en cuenta que es necesario contar con informe del Rector de la Universidad de Zaragoza. En cualquier caso, el plazo medio de resolución de este tipo de solicitudes es de 67 días”.

Debemos valorar positivamente la agilidad que la Administración desea acordar a los procedimientos de reconocimiento de compatibilidad, y entendemos que el plazo medio de resolución, de 67 días, entra dentro del plazo de seis meses fijado en el Decreto 36/1994.

No obstante, debemos tener en cuenta que la contratación de Profesores Asociados está vinculada al año docente, y consideramos que es preceptivo que los nombramientos sean operativos y efectivos con anterioridad al inicio de curso. Por consiguiente, parece oportuno dotar a la resolución del procedimiento de compatibilidad de la máxima celeridad posible, tal y como parece hacer el Gobierno de Cantabria al establecer un plazo de dos meses para la resolución. Así, parecería adecuado establecer legalmente un plazo de resolución de los procedimientos de reconocimiento de compatibilidad más breve.

En segundo lugar, entendemos que una de las mayores dificultades que se afrontan a la hora de reconocer compatibilidad a los empleados públicos para acceder a puestos de profesor asociado es el de la concurrencia de los horarios. Por un lado, tal y como hemos señalado, el artículo 3 de la Ley 53/1984 establece que no pueden producirse modificaciones en los horarios o jornadas de ninguno de los dos puestos. Por otro, ya en sugerencia emitida por esta Institución con fecha 5 de mayo de 2011, en expediente tramitado con número de referencia DI-2027/2010-4, se analizaba esta cuestión.

En dicho pronunciamiento, partíamos del reconocimiento de la potestad de la Universidad de Zaragoza para establecer la organización de la actividad profesional de sus empleados, regulando y desarrollando su horario de trabajo (artículos 11 y 28 del Convenio Colectivo de la Universidad de Zaragoza para el personal laboral e investigador, cuya inscripción y registro fue aprobado por Resolución de 23 de junio de 2006, de la Dirección General de Trabajo e Inmigración). Si a ello añadíamos la necesidad de velar por que se seleccione como profesores asociados de entre los profesionales que opten a la plaza al que acredite en condiciones de igualdad un mayor mérito y capacidad, la conclusión fue la sugerencia de que se estableciese un horario lectivo que facilite la armonización del ejercicio de la actividad profesional “externa” a la Universidad del docente con la impartición de las clases en ésta.

Señalábamos en dicha resolución que “para ello, en primer lugar entendemos que resulta necesario que la Universidad adopte los mecanismos oportunos para garantizar que a los profesores asociados se les asigna un horario lectivo compatible con su actividad profesional. Ello implica acordar un horario regular, en un tramo horario fijo a lo largo de la semana y en turnos no variables. Con ello se asegura que se mantiene y respeta la razón de ser de la figura del Profesor Asociado, en los términos establecidos en la Ley Orgánica de Universidades. En segundo lugar, consideramos oportuno que se garantice que se tiene conocimiento del horario lectivo de la asignatura a impartir con anterioridad al desarrollo del proceso selectivo. Con ello, se facilita que los posibles aspirantes valoren la posibilidad de compatibilizar su actividad profesional con la docente, y adopten con carácter previo medidas que permitan dicha compatibilidad”.

Mantenemos dicha postura. No obstante, y redundando en el

establecimiento de medidas que faciliten la selección de profesionales con mayor mérito y capacidad para el puesto, entendemos que en la regulación del procedimiento para el reconocimiento de la compatibilidad cabe establecer medidas que faciliten la armonización de horarios, evitando con ello la exclusión de aspirantes contraria a la igualdad en el acceso a los puestos en el sector público.

En tercer lugar, debemos incidir en la necesidad de establecer un procedimiento administrativo suficientemente reglado ágil, que a la vez evite una excesiva discrecionalidad en el reconocimiento de compatibilidades a los empleados públicos para el desempeño de funciones como Profesor Asociado.

Séptima.- Lo expuesto anteriormente nos lleva a sugerir a esa Administración que valore la oportunidad de elaborar una norma reglamentaria que desarrolle el procedimiento administrativo para el reconocimiento de compatibilidad para el desempeño de una segunda actividad al personal afectado por la Ley 53/1984, que atienda de manera específica a la casuística que afecta al acceso a puestos de Profesor Asociado en la Universidad, tal y como hemos venido describiendo en la presente resolución.

Ello es así, porque tal y como hemos señalado la normativa básica del Estado data de 1984, y el Real Decreto por la que se desarrolla de 1995. Entendemos que podría resultar oportuno y necesario un instrumento autonómico de desarrollo, similar al de otras Comunidades Autónomas, que se adapte a las necesidades y especificidades del empleo público en nuestra Comunidad Autónoma, y que contribuya a solucionar eventuales disfuncionalidades.

A juicio de esta Institución, debería valorarse que dicha regulación incluyese los siguientes aspectos:

1) Un procedimiento para el reconocimiento a los empleados públicos de compatibilidad para el desempeño de una segunda actividad ágil y reglado, que compagine el establecimiento de requisitos que garanticen la transparencia y la objetividad de los empleados públicos, en el marco del sometimiento al principio de legalidad, con una gestión ágil y eficaz.

2) Con tal objetivo, entendemos necesario que se establezca un plazo de resolución del procedimiento más breve al fijado en el Decreto 36/1994.

3) Atendiendo a las características del horario susceptible de ser asignado a los empleados públicos que aspiran a desempeñar una segunda función en el sector público como Profesor Asociado, y teniendo en cuenta que el contratador es la Universidad, cabría valorar la posibilidad de que para conceder la compatibilidad bastase con presentar un compromiso efectivo del órgano de contratación de que se va a asignar un horario lectivo compatible con la actividad principal del empleado público para la que se solicita la compatibilidad. Con ello se podría garantizar el respeto a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 53/1984, en el sentido de que no se produzcan modificaciones en los horarios o jornadas de ninguno de los dos puestos.

4) Por último, cabría valorar la posibilidad de establecer un doble reconocimiento de compatibilidad para el desempeño de un puesto como Profesor Asociado de Universidad: uno general para el ejercicio de un segundo puesto público, como Profesor Asociado en la Universidad, que se

completaría con otro específico para cada curso académico. Este segundo requeriría menos requisitos, con lo que se agilizaría el procedimiento y su resolución resultaría más rápida e inmediata.

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 Gobierno de Aragón debe valorar la oportunidad de desarrollar mediante decreto una regulación del procedimiento administrativo para el reconocimiento a sus empleados públicos de compatibilidad para el ejercicio de una segunda actividad, que facilite el desempeño de funciones como profesores asociados en la Universidad en los términos señalados en la presente resolución.