



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

202200006631

19 SEP 2022

REGISTRO DE SALIDA

Exp: Q22/1000/02

Ilmo. Sr. Alcalde-Presidente
Ayuntamiento de Huesca
alcaldia@huesca.es

ASUNTO: Sugerencia relativa a requisitos de titulación en un proceso de estabilización.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 12 de julio de 2022, se presentó una queja suscrita por una empleada pública que prestaba servicio en una escuela infantil del Excmo. Ayuntamiento de Huesca.

En concreto, esta señora vino a manifestar lo que sigue:

«(...) trabajo en la Escuela Infantil (0-3 años) del Ayuntamiento de Huesca, con un contrato de interinidad de Técnica de Jardín de Infancia (ahora Técnica de Educación Infantil) desde el 1 de septiembre de 2008. Una de las titulaciones habilitantes para acceder a mi puesto fue la de Magisterio en Educación Infantil, al igual que el resto de compañeras que tienen plaza fija, todas son Maestras en Educación Infantil (como se demuestra en las bases de las únicas oposiciones que ha habido hasta la fecha para nuestra Escuela, de los archivos adjuntos, requisitos de titulación).

En los siguientes procesos selectivos para la creación de bolsas para la escuela también ha sido siempre habilitante la titulación de Magisterio en Educación Infantil para acceder a dichos procesos, a excepción del último realizado (archivo también adjuntado) en la cual las aspirantes con la titulación de Magisterio en Educación Infantil fueron excluidas, algo que no está sucediendo en el resto de Administraciones de la Provincia de Huesca, ni en el Gobierno de Aragón, como queda demostrado en los archivos que he adjuntado.

Llevamos muchos meses enviando cartas y llamando a Educación; Inspección y Transparencia ... y por supuesto registrando escritos, anexos, solicitando reuniones, al Ayuntamiento de Huesca. Por lo cual, es un problema urgente puesto que se nos acaba el tiempo. Y después de llevar 14 años trabajando, implicándome y formándome en la metodología concreta para ofrecer una educación de calidad a las niñas y niños, trabajando y actualizando nuestro proyecto educativo, formando parte activa del Consejo Escolar, habiendo recibido un reconocimiento ganando un premio de innovación y buenas prácticas de la Unión Europea por un proyecto que llevamos a cabo con otras dos compañeras y con el apoyo de nuestra Jefa de Servicio.



Y con una sentencia del Juzgado de lo Social de Huesca que reconoce el abuso de temporalidad por parte del Ayuntamiento de Huesca en el sentido que proscribe la Directiva Comunitaria Europea y mi conversión a la condición de “indefinida no fija”, nos encontramos en una situación de falta de garantías de poder acceder a la convocatoria de ESTABILIZACIÓN, de nuestras propias plazas, por no tener la titulación exigida, siendo que llevo 14 años trabajando aquí y el resto de mis compañeras fijas tienen mi misma titulación MAGISTERIO EN EDUCACIÓN INFANTIL.

Por todo ello, solicitamos para (...) defender y garantizar nuestro derecho para acceder a la convocatoria de empleo público de ESTABILIZACIÓN de empleo temporal que va a realizarse para la provisión de plazas de Técnico en Educación Infantil del Ayuntamiento de Huesca y que así se recoja en las bases, que están en proceso de negociación, en las cuales se incluya la titulación de Magisterio en Educación Infantil habilitante para acceder a dicho proceso (...)»

SEGUNDO.- Admitida a supervisión la anterior queja, se solicitó información al Excmo. Ayuntamiento de Huesca.

TERCERO.- Atendiendo a nuestra solicitud, la Corporación aportó el siguiente informe:

«I.- ANTECEDENTES

Con fecha 30/07/2022 tiene entrada en el Registro General del Ayuntamiento de Huesca escrito del Justicia de Aragón (con número de expediente Q22/1000/02) solicitando información sobre el proceso de estabilización de empleo temporal en la Escuela Infantil Municipal “Las Pajaritas”.

Dicho expediente se inicia como consecuencia de la queja presentada por una trabajadora de la Escuela Infantil ante el Justicia de Aragón, afirmando que tras catorce años trabajando como Técnico de Jardín de Infancia (personal laboral temporal), pueden verse excluidas del proceso selectivo para la estabilización de las plazas que tantos años llevan ocupando.

La posible inadmisión de dichas trabajadoras en el proceso de estabilización de las plazas de “Técnico en Jardín de Infancia” podría producirse por el requisito de la titulación exigible para su acceso.

No se trata de una cuestión sencilla ni pacífica, dado que en la práctica distintas Administraciones, basándose en la misma normativa, aplican distintas soluciones y criterios para la determinación de la titulación exigible para el acceso a dichas plazas.



II.- *NORMATIVA APLICABLE*

Básicamente, la normativa aplicable al respecto será lo siguiente:

- . Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre.*
- . Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público.*
- . Orden de 25 de agosto de 2005, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se establecen requisitos mínimos e instrucciones técnicas de los centros que impartan el primer ciclo de la educación infantil en la Comunidad Autónoma de Aragón.*
- . Decreto 1954/1994, de 30 de septiembre, sobre homologación de títulos a los del catálogo de títulos universitarios oficiales, creado por el Real Decreto 1497/1987, de 2 de noviembre.*
- . Real Decreto 777/1998, de 30 de abril, por el que se desarrollan determinados aspectos de la ordenación de la Formación Profesional en el ámbito del sistema educativo.*
- . Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón.*

III.- *CONSIDERACIONES JURÍDICAS*

En base a los antecedentes citados, proceden las siguientes consideraciones jurídicas:

PRIMERA.- Con fecha 30/07/2022 tiene entrada en el Registro General del Ayuntamiento de Huesca, escrito del Justicia de Aragón (...) solicitando información sobre el proceso de estabilización de empleo temporal en la Escuela Infantil municipal “Las Pajaritas”.

Dicho expediente se inicia como consecuencia de la queja presentada por una trabajadora de la Escuela Infantil ante el Justicia de Aragón, afirmando que tras catorce años trabajando como Técnicos de Jardín de Infancia (personal laboral temporal), pueden verse excluidas del proceso selectivo para la estabilización de las plazas que llevan tantos años ocupando.

TERCERA.- Las trabajadoras afectadas por el proceso de estabilización de las plazas de “Técnico/a de Jardín de Infancia” del Ayuntamiento de Huesca son las siguientes:

(...)

Todas ellas ostentan la titulación de Magisterio en Educación Infantil, no de Técnico Superior de Jardín de Infancia.

CUARTA.- En este sentido, en la última bolsa de trabajo elaborada por la Corporación en el 2021, para la cobertura temporal de plazas de “Técnico en Jardín de Infancia” no se permitió participar a los aspirantes que ostentaban la titulación de Maestro/a en Educación Infantil o Preescolar, exigiéndose la titulación de Técnico/a en Jardín de Infancia.



QUINTA.- No obstante lo anterior, en el último proceso selectivo convocado para la cobertura de seis plazas de “Técnico de Jardín de Infancia”, en el ejercicio 2007, se permitió el acceso con las siguientes titulaciones:

- . Técnico Especialista en Jardín de Infancia.*
- . Técnico Superior en Educación Infantil.*
- . Maestro con la especialidad de Educación Infantil.*
- . Profesor de Educación General Básica Especialista en Preescolar.*

De tal forma que las trabajadoras que superaron dicho proceso selectivo y fueron contratadas como personal laboral fijo en las plazas de Técnico en Jardín de Infancia accedieron al proceso selectivo con la titulación de Maestro/a con la especialidad de Educación Infantil.

Por ello, al cambiar el criterio, se ven perjudicadas y agraviadas respecto a quienes sí se les permitió acceder con la titulación.

SEXTA.- No obstante lo anterior, la solución no es pacífica ya que distintas Administraciones dan distintas soluciones a la hora de establecer el requisito de titulación.

Por una parte la Orden de 25 de agosto de 2005, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se establecen los requisitos mínimos e instrucciones técnicas de los centros que impartan el primer ciclo de la educación infantil en la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA 05/09/2005), en su Exposición de Motivos, señala que es preciso la aprobación de una norma que recoja los requisitos mínimos de los centros que impartan enseñanzas escolares de régimen general, por lo que eleva a categoría de “enseñanza escolar de régimen general” lo que hasta ese momento no se consideraba como tal.

Asimismo, la citada Orden, en su artículo 6, en relación con el personal de las Escuelas de Educación Infantil, señala:

- 1.- Los centros deberán contar, al menos, con un número de profesionales igual al de unidades de funcionamiento.*
- 2.- Por cada seis unidades o fracción, deberá haber, al menos, un Maestro con la especialidad de Educación Infantil, titulaciones homologadas según el Real Decreto 1954/1994, de 30 de septiembre, sobre homologación de títulos a los del Catálogo de títulos universitarios oficiales, creado por el Real Decreto 1497/1987, de 27 de noviembre.*
- 3.- Los centros contarán con otros profesionales exigiéndose alguna de las siguientes titulaciones:*
 - . Maestro con la especialidad de educación infantil o titulaciones homologadas, según el Real Decreto 1954/1994, de 30 de septiembre, sobre homologación de títulos a los del catálogo de títulos universitarios oficiales, creado por Real Decreto 1497/1987, de 27 de noviembre.*



- Técnico Superior de Educación Infantil o titulaciones equivalentes, según el Real Decreto 777/1998, de 30 de abril, por el que se desarrollan determinados aspectos de la ordenación de la Formación Profesional en el ámbito del sistema educativo.

SÉPTIMA.- Pese a lo expuesto, lo cierto es que cada Administración ha establecido distintos requisitos para acceder a las plazas de Técnico/a de Jardín de Infancia, pudiendo señalar a título de ejemplo los Ayuntamientos de Monzón y Fraga que permiten el acceso con la titulación de Técnico Especialista en Jardín de Infancia, o Técnico Superior en Educación Infantil, o Profesor de Educación General Básica Especialista en Preescolar o Maestro Especialista en Educación Infantil.

Frente a ello, las convocatorias del Ayuntamiento de Zaragoza (BOPZ, 278 03/12/2019) y de la Diputación General de Aragón (BOA 2/7/2020 proceso de estabilización) únicamente contemplan como titulación de la Técnico de Jardín de Infancia o equivalente.

OCTAVA.- Tal disparidad de criterios produce inseguridad jurídica, impidiendo tomar una decisión ajustada a derecho con cierta seguridad de que el proceso selectivo no va a ser anulado, en el caso de que se interponga un recurso en relación con la titulación de acceso.

Pese a ello, el Ayuntamiento de Huesca se inclina por entender que resultaría más justo permitir que los/as Maestros/as de Educación Infantil puedan participar en el proceso selectivo para la cobertura de las plazas de “Técnicos en Jardín de Infancia”, por diversas razones:

1.- Porque las trabajadoras que desempeñan dichos puestos en la actualidad vienen prestando servicios, en algunos casos desde hace 14 años, (como en el supuesto de la reclamante), habiendo accedido a la plaza con la titulación de Maestra en Educación Infantil o Preescolar.

2.- Porque en el último proceso selectivo para la cobertura de seis plazas de Técnico de Jardín de Infancia del Ayuntamiento de Huesca, en propiedad, se permitió participar a quienes se encontrasen en posesión de dicha titulación.

3.- Porque dichas trabajadoras han obtenido, en el Juzgado de lo Social de Huesca, en Procedimiento Ordinario núm. 748/2020, una sentencia núm. 466/2021, de 21 de diciembre de 2021, por la que se les declara indefinidas no fijas, en cuyo fallo establece:

1º Que en la contratación temporal de las demandantes existe abuso de temporalidad por parte del Ayuntamiento de Huesca, en el sentido que prescribe la Directiva comunitaria 1990/70.

2º Que la sanción al abuso en la contratación temporal que procede para las demandantes es la conversión a la condición de “indefinido no fijo”.

4.- Porque, tras la publicación de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, se establece un procedimiento



excepcional con el fin de acabar con la excesiva temporalidad de las Administraciones y el abuso en su contratación.

Así, en su artículo 2 establece que el sistema de selección será el de concurso-oposición, con una valoración en la fase de concurso de un cuarenta por ciento de la puntuación total, en la que se tendrá en cuenta mayoritariamente la experiencia en el cuerpo, escala o categoría de que se trate, pudiendo no ser eliminatorios los ejercicios de la fase de oposición, en el marco de la negociación colectiva establecida en el artículo 37.1º.c) del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre.

Por otra parte, en la Disposición Adicional Sexta, se establece una convocatoria excepcional de estabilización de empleo temporal de larga duración, en los siguientes términos:

“Las Administraciones Públicas convocarán, con carácter excepcional y de acuerdo con lo previsto en el artículo 61.6º y 7º del TREBEP, por el sistema de concurso, aquellos plazas que, reuniendo los requisitos establecidos en el artículo 2.1º, hubieran estado ocupadas con carácter temporal de forma ininterrumpida con anterioridad a 1 de enero de 2016.

Estos procesos, que se realizarán por una sola vez, podrán ser objeto de negociación en cada uno de los ámbitos territoriales de la Administración del Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales y respetarán, en todo caso, los plazos establecidos en esta norma”.

A pesar de que en las últimas convocatorias se ha establecido como requisito tener la titulación de Técnico Superior en Jardín de Infancia, lo cierto es que tras la publicación de la citada Ley, desde la Corporación se ha valorado la posibilidad de que excepcionalmente y con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en ella pudieran participar en el proceso de estabilización no sólo los técnicos sino también las Maestras con la especialidad de Infantil o Preescolar.

Todo ello teniendo en cuenta que, como se ha expuesto, el Juzgado de lo Social de Huesca ha reconocido el abuso de temporalidad por parte del Ayuntamiento de Huesca en el sentido que prescribe la Directiva Comunitaria y la conversión a la condición de “indefinida no fija” de la reclamante».



II.- CONSIDERACIÓN JURÍDICA

ÚNICA.- A la vista de lo alegado en la queja (con la documentación que se ha acompañado) y de la respuesta de la Administración, esta Institución entiende que debe subrayar una circunstancia fáctica a la que se ha hecho referencia en los antecedentes: la señora promotora de la queja accedió como personal laboral temporal a una plaza que va a ser objeto de un proceso selectivo (en concreto de estabilización) y, además, ha seguido prestando servicios durante catorce años en dicha plaza; todo ello, en virtud de un titulación que, ahora, podría no servir para ser admitida al citado proceso selectivo.

Siendo esto así, podríamos encontrarnos ante un acto propio de la Corporación, que se ha evidenciado durante un largo período de tiempo, que lleva a que la exclusión de la posibilidad de concurrir al proceso selectivo pudiera ser contrario al principio de imposibilidad de ir contra los actos propios y al de confianza legítima [art. 3.1 e) de la Ley 40/2011, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público].

En este orden de cosas, es posible encontrar algunos precedentes judiciales que han glosado la incidencia de los principios precitados respecto a los requerimientos de ostentar determinadas titulaciones.

Así ocurre en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Sevilla, de 6 de junio de 2006, rec. 699/2004, de la que puede recogerse lo siguiente:

«(...) sí apreciamos la concurrencia del tercer motivo, porque en convocatorias anteriores el título de Ingeniero Químico ha sido admitido como habilitante para participar en las pruebas selectivas para ingreso en el Cuerpo Superior Facultativo, opción Ingeniero Industrial, siendo el requisito de titulación idéntico y resultando seleccionados y nombrados participantes con dicha titulación, por lo que el hecho de que ahora se prescinde de este criterio, conculca los principios de buena fe y de los actos propios, porque el actor ya había participado en convocatoria anterior con la misma titulación, se preparó y concurrió con la confianza legítima de su aceptación como había ocurrido hasta ahora, de manera que si la Administración desarrolló con una actividad de tal naturaleza que indujo razonablemente al ciudadano a esperar determinada conducta por su parte, su ulterior decisión adversa puede quebrar la buena fe en que ha de inspirarse la actuación de la misma y defraudar las legítimas expectativas que su conducta había generado en el administrado como ha ocurrido en el presente caso».

También, en la Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de febrero de 2008, rec. 4140/2003, se trajeron a colación los principios de buena fe y confianza legítima para dar por buena una concreta titulación.



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

En consecuencia, desde esta Institución, y con las lógicas reservas (por la complejidad del tema y en función de los datos con que contamos), parece razonable sugerir al Excmo. Ayuntamiento de Huesca que valore la incidencia que pueden tener los principios de actos propios, confianza legítima y buena fe en la resolución de esta controversia.

De ahí que proceda efectuar una Sugerencia que sintetice lo hasta ahora manifestado para su consideración por la Corporación.

III.- RESOLUCIÓN

En cumplimiento de la Ley reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto **SUGERIR** al Excmo. Ayuntamiento de Huesca que, a la hora de definir las titulaciones exigibles en el proceso de estabilización referido en la queja, valore la posible existencia de un acto propio de la Corporación y la consiguiente aplicabilidad del principio de confianza legítima, en relación con las personas que fueron admitidas al desempeño temporal de las plazas con una determinada titulación y se les ha mantenido en ellas durante un significativo período de tiempo.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

En Zaragoza, a 20 de septiembre de 2022



P.A. Javier Hernández García
Lugarteniente del Justicia