

**INFORMES, ESTUDIOS
Y DOCUMENTOS**

**FUNCIONARIOS INTERINOS Y PERSONAL EVENTUAL:
LA PROVISIONALIDAD Y TEMPORALIDAD
EN EL EMPLEO PÚBLICO**

DEFENSOR DEL PUEBLO

INFORMES, ESTUDIOS
Y DOCUMENTOS

FUNCIONARIOS INTERINOS
Y PERSONAL EVENTUAL:
LA PROVISIONALIDAD
Y TEMPORALIDAD
EN EL EMPLEO PÚBLICO

Madrid, 2003

© Defensor del Pueblo
Eduardo Dato, 31 - 28010 Madrid
Correo electrónico: publicaciones@defensordelpueblo.es
Internet: <http://www.defensordelpueblo.es>

ISBN: 84-87182-47-X
Depósito legal: M. 7.877-2004
Fotocomposición e impresión: Closas-Orcoyen, S. L.
Polígono Igarsa. Paracuellos de Jarama (Madrid)

ÍNDICE

	<u>Pág.</u>
PRESENTACIÓN	11
1. INTRODUCCIÓN Y METODOLOGÍA	15
1.1. Introducción	17
1.2. Metodología.....	19
2. ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO	23
2.1. Marco jurídico	25
2.2. Estudio realizado.....	41
2.3. Conclusiones y recomendaciones	49
3. ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA	61
3.1. Marco jurídico	63
3.2. Estudio realizado.....	74
3.3. Conclusiones y recomendaciones	82
4. ADMINISTRACIÓN LOCAL	95
4.1. Personal propio de las entidades locales.....	97
4.1.1. Marco jurídico	97
4.1.2. Estudio realizado.....	104
4.1.3. Conclusiones y recomendaciones	114
4.2. Funcionarios con habilitación de carácter nacional.....	119
4.2.1. Marco jurídico	119
	7

	Pág.
4.2.2. Estudio realizado.....	121
4.2.3. Conclusiones y recomendaciones	130
5. ADMINISTRACIÓN SANITARIA	141
5.1. Marco jurídico	143
5.2. Estudio realizado.....	154
5.3. Conclusiones y recomendaciones	175
6. ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA	185
6.1. Niveles no universitarios.....	187
6.1.1. Marco jurídico	188
6.1.2. Estudio realizado.....	192
6.1.3. Conclusiones y recomendaciones	274
6.2. Niveles universitarios	277
6.2.1. Marco jurídico	278
6.2.2. Estudio realizado.....	282
6.2.3. Conclusiones y recomendaciones	291
6.3. Personal de administración y servicios al servicio de las universidades públicas.....	293
6.3.1. Marco jurídico	293
6.3.2. Estudio realizado.....	294
6.3.3. Conclusiones y recomendaciones	299
7. ADMINISTRACION DE JUSTICIA E INSTITUCIONES PENITENCIARIAS.	303
7.1. Administración de Justicia	305
7.1.1. Jueces sustitutos y magistrados suplentes	305
7.1.1.1. Marco jurídico	305
7.1.1.2. Estudio realizado.....	310
7.1.1.3. Conclusiones y recomendaciones	314
7.1.2. Fiscales sustitutos	318
7.1.2.1. Marco jurídico	318
7.1.2.2. Estudio realizado.....	319
7.1.2.3. Conclusiones y recomendaciones	321
7.1.3. Secretarios judiciales.....	321
7.1.3.1. Marco jurídico	321
7.1.3.2. Estudio realizado.....	322
7.1.3.3. Conclusiones y recomendaciones	324

	<u>Pág.</u>
7.1.4. Oficiales, auxiliares, agentes judiciales y médicos forenses al servicio de la Administración de Justicia	325
7.1.4.1. Marco jurídico	325
7.1.4.2. Estudio realizado.....	327
7.1.4.3. Conclusiones y recomendaciones	360
7.2. La interinidad del personal funcionario al servicio de Instituciones Penitenciarias	362
8. FUERZAS ARMADAS Y GUARDIA CIVIL: SUCESIÓN EN EL MANDO	365
8.1. Marco jurídico	367
8.2. Estudio realizado.....	369
8.3. Conclusiones y recomendaciones	375

PRESENTACIÓN

Mediante el presente trabajo se pretende abordar monográficamente los problemas inherentes a la existencia de grupos muy numerosos de empleados públicos que desempeñan sus funciones al servicio de las distintas administraciones y de las entidades y organismos públicos con carácter interino o que trabajan en el sector público con contratos temporales o eventuales, en ocasiones durante largos períodos, por lo que se producen situaciones no compatibles con el marco jurídico por el que se debe regir el acceso y la permanencia en la función pública.

La Constitución exige a la Administración pública que el desempeño de su actividad, al servicio de los intereses generales, se realice con garantía de objetividad e imparcialidad y con sometimiento al principio de eficacia (artículo 103 de la Constitución Española). Del mismo modo, nuestra Norma Suprema obliga a que el acceso a las funciones públicas se efectúe en condiciones de igualdad y de acuerdo con los principios de mérito y capacidad (artículos 23.2 y 103.3 de la Constitución Española), así como con el de publicidad.

En el desarrollo reglamentario de la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública se determinaban con precisión una serie de requisitos para el nombramiento del personal interino y, con carácter general, se evidencia, en estas normas y en todas las que con posterioridad han venido a regular estas designaciones, que los nombramientos en régimen de interinidad únicamente están justificados en casos excepcionales de indudable y estricta necesidad, en los que resulte inaplazable la cobertura de un puesto, y que los mismos sólo se pueden realizar por un tiempo determinado, que será el imprescindible para que las plazas correspondientes puedan cubrirse por funcionarios de carrera.

La experiencia acumulada, en la tramitación de las quejas recibidas en estos años y en las investigaciones de oficio realizadas, nos ha llevado al convencimiento de que la realidad es muy distinta a la que recoge el citado marco legal y de que los problemas que se derivan del abuso de las interinidades, en puestos que deben ser desempeñados por funcionarios de carrera, y de las situaciones de eventualidad y temporalidad en aquellos empleos laborales que por sus características deberían tener carácter fijo, nos alejan, en este campo, del modelo de función pública diseñado por el legislador.

Todo ello afecta al funcionamiento de la propia Administración y de los organismos públicos y perjudica, por una parte, a los funcionarios que han

accedido a sus empleos superando unas pruebas selectivas y que ven mermadas sus posibilidades de promoción y de movilidad por la presencia de interinos que ocupan puestos que ellos desearían cubrir y, por otra, a los aspirantes a un primer empleo en el sector público, que observan con preocupación como la oferta de empleo público es escasa y no recoge muchas vacantes ocupadas por personal con nombramientos provisionales y, por último, al propio personal interino que lleva mucho tiempo desempeñando funciones públicas y que desea, como es lógico, la estabilidad profesional.

La situación descrita evidencia que los responsables públicos han realizado en este ámbito una gestión de los recursos humanos no ajustada, en mayor o menor medida, a los principios de eficacia y eficiencia, que ha creado un entramado de intereses contrapuestos, que da lugar a reivindicaciones contradictorias y, en consecuencia, la mayor parte de las veces irreconciliables entre sí, por lo que el objeto de nuestra investigación ha sido, en primer lugar, recopilar la, en ocasiones, muy dispersa normativa, de tal forma que presentamos al inicio de cada capítulo el marco jurídico regulador de los correspondientes grupos de funcionarios interinos o contratados laborales, en su caso, completo, ordenado y relacionado con las normas generales de aplicación. En segundo lugar se ha tratado de definir las dificultades existentes y de cuantificar, en la medida de lo posible, los empleados públicos que están en esta situación de temporalidad, formulando las oportunas recomendaciones que posibiliten solucionar, paulatinamente, la problemática existente.

Pretendemos con esta investigación ofrecer al Parlamento, a las administraciones y organismos públicos concernidos, a los ciudadanos afectados y a la sociedad en general una recopilación de las normas vigentes en esta materia, que no se había abordado con anterioridad y un punto de vista y unas conclusiones y recomendaciones, que hemos tratado que sean lo más objetivas posible y que consideramos que pueden ayudar a la solución de los problemas que conlleva la proliferación de nombramientos interinos y de contrataciones laborales temporales en el sector público.

No quiero finalizar esta presentación sin agradecer muy sinceramente a los órganos de la Administración general del Estado y de las administraciones autonómicas, a las universidades y a las federaciones y asociaciones de municipios, a los que nos hemos dirigido, su colaboración en la realización de este trabajo, a través de sus informes y de los datos que nos han aportado, sin los cuales no hubiera sido posible su elaboración.

Enrique Múgica Herzog
DEFENSOR DEL PUEBLO

1. INTRODUCCIÓN Y METODOLOGÍA

1.1. INTRODUCCIÓN

Un número importante de las quejas que cada año recibe esta Institución son presentadas por empleados públicos y contienen, generalmente, reivindicaciones de carácter profesional o laboral. Muchas de ellas afectan al personal interino y al personal laboral con nombramientos temporales o eventuales.

El presente estudio se va a referir en un sentido amplio a los empleados públicos que desempeñan sus funciones con carácter temporal en destinos que, de acuerdo con las correspondientes relaciones de puestos de trabajo, corresponden a funcionarios o, en el caso de las administraciones sanitarias, a personal estatutario y comprenderá también al personal laboral con contratos de carácter temporal o eventual al servicio de las distintas administraciones, entidades y organismos públicos, respecto de cuya actividad tiene encomendada el Defensor del Pueblo la competencia de supervisión, de acuerdo con los artículos 1 y 9 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril.

En lo que afecta a la Administración militar, nos ocuparemos de los problemas derivados de las situaciones de sucesión en el mando, en las que el personal integrado en las Fuerzas Armadas o en la Guardia Civil debe desempeñar con carácter interino, en ocasiones durante dilatados períodos, funciones y responsabilidades en puestos que corresponden a militares o guardias civiles de superior graduación.

Si nos ceñimos a la etapa posterior a la publicación de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, las actuaciones más relevantes llevadas a cabo por esta Institución se han referido, sin ánimo de exhaustividad, a las siguientes cuestiones, que enumeraremos por un orden cronológico y sucesivo, tal como se han venido reflejando en los informes parlamentarios anuales, y en el bien entendido de que algunos problemas se repiten, con distintos matices, año tras año y se mantienen vigentes en el momento actual.

La selección y los nombramientos del profesorado interino, en el ámbito de la Administración pública docente de niveles no universitarios, ha dado lugar a muchas quejas, de signo muy variado, motivadas por la aplicación de los baremos

establecidos al efecto, la modificación de las bases de las convocatorias, la supresión de vacantes, los acuerdos suscritos con los representantes del profesorado, el orden de preferencia en los listados, la asignación de plazas, la justificación de méritos, los retrasos en la efectividad de las sustituciones por enfermedad de los titulares y otras circunstancias.

Los servicios previos han tenido cada vez mayor peso específico en las convocatorias de pruebas de acceso a la Administración pública, sin que su inclusión se adecue a conocer el valor real de esta experiencia, limitándose, en general, a atribuir determinada puntuación en función del tiempo durante el cual se hayan prestado estos servicios.

Sobre esta cuestión se ha venido manteniendo, desde los primeros informes parlamentarios anuales, que la experiencia previa en la Administración pública de quienes desean incorporarse a ella con un vínculo permanente o como funcionarios de carrera es sin duda un mérito a tener en cuenta, pero que debería hacerse valer en las pruebas selectivas acreditando, de alguna forma, los conocimientos acumulados en el desempeño de los puestos de trabajo, a fin de evitar que el tiempo transcurrido sea el mérito real a valorar.

En cualquier caso, como no podía ser de otro modo, nuestras intervenciones han tenido muy en cuenta las pautas marcadas por el Tribunal Constitucional en las sentencias dictadas durante estos años en las que se han perfilado los límites y requisitos a los que deben ajustarse las disposiciones legales y reglamentarias reguladoras de los procesos de acceso a la Administración pública.

De acuerdo con esta jurisprudencia, el legislador, el gobierno central, los gobiernos autonómicos, las administraciones locales y los organismos públicos disponen de un amplio margen en la regulación de las pruebas de selección y en la determinación de los requisitos y capacidades a valorar, pero deben respetar ciertos límites deducibles de los artículos 23 y 103.3 de la Constitución, de forma que los mismos se establezcan con carácter general, sin acepción a personas o a grupos de personas, lo que resulta de especial interés para el caso que nos ocupa.

La provisión de puestos mediante personal interino en los niveles de enseñanza no universitarios ha producido, como ya se ha expresado, bastante conflictividad en estos años, y a ello han contribuido las peculiaridades que en su momento concurrían en el sistema de acceso a la Administración pública docente previsto en la disposición transitoria quinta de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), según la cual los aspirantes ingresarían en los cuerpos respectivos tras una valoración conjunta y ponderada de dos apartados: en primer lugar, los méritos académicos, entre los cuales tenían una valoración preferente los servicios prestados en la enseñanza pública; en segundo lugar, la acreditación de conocimientos sobre la materia a la que se opositaba y del dominio de la didáctica de la asignatura.

Como se puede deducir, la exclusión de las listas elaboradas para el acceso a nombramientos de interinos o la alteración del puesto que cada aspirante

ocupaba en ellas crearon muchas tensiones, por la importancia de los servicios prestados para el acceso a los cuerpos funcionariales docentes.

También han dado lugar a conflictos los distintos acuerdos suscritos entre la Administración y los representantes sindicales, en éste y en otros sectores, con el objetivo de favorecer la estabilidad del personal interino durante determinados períodos.

En los informes parlamentarios anuales presentados por el Defensor del Pueblo, en especial a partir del año 1993, se han incluido extensas referencias a los procedimientos establecidos por las administraciones sanitarias para la selección del personal interino y laboral con contratos temporales, destacándose que, en algunos casos, la selección no se había ajustado a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

La disconformidad con estos procedimientos y con determinadas convocatorias de acceso a puestos estatutarios en la Administración sanitaria han originado también múltiples procesos judiciales, como se explicará en el apartado correspondiente del presente trabajo, y, en último término, han llevado a una situación que arrastra desde el año 1989 y que podemos calificar de extrema, con más de 70.000 profesionales que prestan servicios en el Sistema Nacional de Salud trabajando en régimen de interinidad, lo que ha dado lugar a un proceso extraordinario de consolidación de empleo, al amparo de lo previsto en la Ley 16/2001, de 21 de noviembre, cuestionado desde algunos sectores.

Para valorar la situación descrita hay que tener también en cuenta que la Ley 30/1999, de 5 de octubre, de selección y provisión de plazas de personal estatutario de los servicios de salud, recoge expresamente, en concordancia con las previsiones establecidas por la Ley General de Sanidad, el derecho a la estabilidad en el empleo y al carácter excepcional del empleo temporal.

Por último y en referencia a todos los sectores a los que se ha hecho mención y a otras administraciones que se incluyen en nuestra investigación, como son la Administración de Justicia e Instituciones Penitenciarias, esta Defensoría ha cuestionado, tanto en los baremos establecidos para los nombramientos en régimen de interinidad, como en los requisitos de acceso al funcionariado, la inclusión de criterios de territorialidad que primasen a los ciudadanos residentes en las comunidades y municipios convocantes, con la consiguiente postergación y, a veces, exclusión de los restantes posibles aspirantes.

1.2. METODOLOGÍA

Partiendo de la experiencia adquirida en las actuaciones realizadas por esta Institución con motivo de las quejas recibidas y de las investigaciones de oficio efectuadas, tal como se ha reseñado en la introducción, se han solicitado para la realización del presente estudio datos concretos a todas aquellas administraciones con responsabilidad en la gestión de personal en todos los sectores y niveles.

Sobre los funcionarios interinos de la Administración general del Estado se ha requerido el oportuno informe al Ministerio de Administraciones Públicas.

En cuanto a los funcionarios interinos al servicio de las administraciones autonómicas nos hemos dirigido a los órganos competentes de todas las comunidades autónomas, así como de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

En relación con el personal interino docente universitario y no universitario al servicio de la Administración educativa, se han solicitado informes, para los niveles no universitarios, a la Secretaría de Estado de Educación y Universidades del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, para recabar información sobre las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, ya que éstas no tienen competencias en materia educativa; a la Dirección General de Universidades, del citado Ministerio de Educación, Cultura y Deporte; a la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía; al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales de la Diputación General de Aragón; a la Consejería de Educación y Cultura de las Illes Balears; a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte de Canarias; a la Consejería de Educación y Juventud de Cantabria; a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial de la Junta de Castilla y León; a la Consejería de Educación y Cultura de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha; al Departamento de Enseñanza de la Generalidad de Cataluña; a la Consejería de Educación, Ciencia y Tecnología de la Junta de Extremadura; a la Consejería de Educación y Ordenación Universitaria de la Junta de Galicia; a la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid; a la Consejería de Educación y Cultura de la Región de Murcia; a la Consejería de Educación y Cultura del Gobierno de Navarra; al Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco; a la Consejería de Educación, Cultura, Juventud y Deportes de La Rioja; a la Consejería de Educación y Cultura del Principado de Asturias y a la Consejería de Cultura y Educación de la Generalidad Valenciana.

Sobre el personal de administración y servicios de las universidades españolas, se iniciaron actuaciones con la Dirección General de Universidades, del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, que nos ha facilitado la información que le han hecho llegar las universidades públicas con las que tiene suscrito convenio al efecto, habiéndose iniciado directamente una investigación con los restantes centros universitarios públicos.

En lo que se refiere a los funcionarios interinos al servicio de la Administración de Justicia, se han iniciado actuaciones con la Secretaría de Estado de Justicia, así como con las consejerías competentes de las comunidades autónomas de Andalucía, Canarias, Cataluña, Galicia, Navarra, País Vasco y Comunidad Valenciana; y respecto a los jueces sustitutos y los magistrados suplentes con el Consejo General del Poder Judicial.

En cuanto a los funcionarios interinos al servicio de las distintas administraciones locales, como de las quejas recibidas se deducían dificultades y problemas relacionados con el nombramiento de dichos funcionarios de empleo interino, así como respecto a los contratos de régimen laboral de carácter tem-

poral, dada la imposibilidad de recabar información a cada uno de los municipios, se ha solicitado la colaboración de la Federación Española de Municipios y Provincias, de la Asociación Catalana de Municipios y Provincias y de la Asociación de Municipios Vascos.

En lo que atañe a los funcionarios de la Administración local con habilitación de carácter nacional se inició una investigación ante el Ministerio de Administraciones Públicas y las consejerías competentes de todas las comunidades autónomas y de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

A todas las administraciones y organismos citados se les han solicitado relaciones estadísticas sobre el número de funcionarios interinos existentes o, en su caso, contratados laborales, así como sobre las fechas de las últimas convocatorias, para la provisión de las plazas vacantes que los mismos venían ocupando, con el fin de averiguar la duración de la temporalidad.

Igualmente se ha solicitado información sobre las previsiones para que las correspondientes vacantes sean ocupadas por funcionarios de carrera y sobre los procesos selectivos que se estuvieran desarrollando o que se prevean desarrollar para que, en su caso, no se produjesen situaciones de larga interinidad.

También se ha tratado de establecer la evolución por años del número de interinos, atendiendo a los cinco últimos, en el caso de la Administración de Justicia, la Administración educativa e Instituciones Penitenciarias, por la reciente culminación de los procesos de transferencias a las comunidades autónomas.

Por último, respecto al personal interino de las instituciones sanitarias, nos hemos dirigido a la Dirección General del Instituto Nacional de la Salud, actualmente Instituto Nacional de Gestión Sanitaria, y a las consejerías de sanidad de Galicia, Andalucía, Cataluña, País Vasco, Navarra, Canarias y Comunidad Valenciana, respondiendo todas las administraciones citadas.

En relación a los militares y guardias civiles, que ocupan puestos de categoría superior en virtud de la denominada sucesión en el mando, ya se habían iniciado actuaciones con anterioridad al inicio de este trabajo, que han continuado perfilándose con vistas al presente estudio.

Es una satisfacción dejar constancia de que todas las administraciones y organismos a las que nos hemos dirigido han remitido los informes solicitados.

Depurados los datos y completados, en algunos casos, con los disponibles en otras fuentes, se han elaborado las tablas que figuran en cada uno de los apartados de los que consta la presente investigación, que se corresponden, a su vez, con los respectivos ámbitos de competencia, Administración general del Estado, Administración autonómica y Administración local, así como con los sectores a los que se ha hecho referencia.

2. ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO

2.1. MARCO JURÍDICO

El empleo público está constituido por el conjunto de personas que prestando sus servicios profesionales a la Administración pública realizan las tareas burocráticas, técnicas o materiales necesarias para que se alcancen los fines que le han sido encomendados por la ley. Ese conjunto de personas lo integran los funcionarios, los contratados en régimen de Derecho laboral y el personal eventual que desempeña puestos de confianza o asesoramiento especial.

Los funcionarios públicos, vinculados a la Administración por una relación de servicios regulada por el Derecho administrativo, pueden ser clasificados en dos grandes grupos: los de carrera y los interinos.

En la Administración general del Estado se debe tener en cuenta que, según el apartado 2 del artículo 5 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 1964, en la redacción dada por el artículo 54 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, «son funcionarios interinos los que, por razones de justificada necesidad y urgencia, en virtud de nombramiento legal y siempre que existan puestos dotados presupuestariamente, desarrollan funciones retribuidas por las administraciones públicas en tanto no sea posible su desempeño por funcionarios de carrera y permanezcan las razones de necesidad o urgencia».

Con un nombre u otro (personal interino, personal funcionario interino, funcionario de empleo interino, funcionario interino, con nombramiento interino), siempre ha existido este tipo de personal en la Administración general del Estado.

Aunque en determinado momento se dictaron algunas normas que prohibieron el nombramiento de interinos (disposición adicional primera del Real Decreto-ley 22/1977, de 30 de marzo, y disposición adicional cuarta de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública), como su aplicación empezaba a ocasionar dificultades de funcionamiento a las administraciones que tenían vacantes en sus plantillas de personal o puestos de trabajo cuyos titulares debían ser sustituidos, en la práctica se siguió acudiendo a ellos, hasta que expresamente se volvió a posibilitar su nombramiento con

el artículo 31 del actualmente derogado Real Decreto 2223/1984, de 19 de diciembre, por el que se aprobó el Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración general del Estado, si bien con la exigencia de la observancia de una serie de requisitos que evitasen su proliferación y su permanencia en el tiempo (especialmente incrementados con la Orden de 28 de febrero de 1986 que desarrolló dicho precepto).

A partir de las citadas normas, y año tras año, se ha venido incluyendo en las sucesivas leyes de Presupuestos Generales del Estado y en las ofertas de empleo público un criterio sumamente restrictivo para estos nombramientos, que parte del principio general de que solamente se permitirán para «casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables, previa autorización conjunta de los Ministerios de Administraciones Públicas y de Hacienda».

También se ha venido incluyendo en diversas normas (por ejemplo, en los reales decretos que aprueban las últimas ofertas de empleo público de la Administración del Estado) que el nombramiento de nuevo personal interino para cubrir determinadas vacantes estará condicionado a su provisión definitiva. En el caso de los puestos sobre los que no existiere derecho de reserva de plaza, excluidos los que correspondan a trabajadores anticipadamente jubilados y los del empleo consolidable, se ha dispuesto que el órgano administrativo que nombre a tales funcionarios interinos deba iniciar en el plazo máximo de diez meses siguientes los procedimientos ordinarios de provisión que conlleven a su cobertura ya que, si los mecanismos internos de provisión no permitieran la cobertura definitiva del puesto, la plaza que permaneciera ocupada por un interino será objeto de convocatoria pública para lo cual deberá ser incorporada a la oferta de empleo público del ejercicio siguiente.

Actualmente, para efectuar el nombramiento de personal funcionario interino en la Administración del Estado se requiere la autorización conjunta de los ministerios de Administraciones Públicas y de Hacienda y para realizar su selección se exige el informe favorable de la Dirección General de la Función Pública al proceso de selección y a las bases de la convocatoria del mismo.

Entre los requisitos establecidos en la normativa que regula este tipo de funcionarios en la Administración general del Estado está el de que únicamente se puedan nombrar cuando exista plaza vacante de plantilla que se haya incluido en la oferta de empleo público salvo que se trate de una vacante producida con posterioridad a dicha oferta. También se permiten estos nombramientos para cubrir vacantes accidentales producidas que supongan reserva de plaza para el titular (porque pase a la situación de servicios especiales o porque sea dado de baja por enfermedad o porque goce de un permiso con reserva de plaza). En sentido estricto, estas últimas plazas no se encuentran vacantes ya que sus titulares únicamente interrumpen su prestación de servicio mientras duren sus ausencias del trabajo. Sin embargo, se permite que sean cubiertas por interinos para que la Administración pueda seguir desarrollando las competencias que tiene encomendadas.

Otro de los requisitos establecidos en la legislación actualmente vigente es, como ya se ha indicado, el de que sólo se podrá iniciar el procedimiento de selección y efectuarse los nombramientos cuando la prestación del servicio de que se trate sea de reconocida urgencia y no pueda ser desempeñado por un funcionario de carrera. Esta nota de urgencia determina su procedimiento selectivo por lo que no puede ser tan largo y con las mismas pruebas que la selección de los funcionarios de carrera.

En la Orden del Ministerio de Administraciones Públicas APU/1461/2002, de 6 de junio, se establecen las normas para la selección y nombramiento de personal interino que vaya a prestar servicios en cuerpos y escalas incluidos en el artículo 1.1 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, y supletoriamente en cuerpos y escalas incluidos en el artículo 1.2 de la citada Ley. Esta Orden ha derogado la dictada el 28 de febrero de 1986 que también regulaba la selección y nombramiento de personal interino y que, por razón del período durante el cual se ha desarrollado esta investigación, ha sido la que ha regulado la actividad de la Administración del Estado y servido supletoriamente para otras administraciones.

Así pues, teniendo en cuenta la normativa actualmente vigente la actuación de la Administración examinada debe ser también contrastada con la que estaba en vigor cuando se requirieron los correspondientes informes (Orden de 28 de febrero de 1986 que desarrolló el artículo 31 del entonces vigente Real Decreto 2223/1984, de 19 de diciembre, por el que se aprobó el Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración del Estado, y que fue sustituido por el Real Decreto 365/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración general del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles del Estado).

La selección se deberá hacer según criterios objetivos que respeten los principios de mérito y capacidad así como los de igualdad en el acceso a la Administración pública y de publicidad.

Con el fin de seleccionar al mejor candidato en la anterior Orden de 28 de febrero de 1986 se indicaba que el proceso se debía basar fundamentalmente en las siguientes circunstancias:

- a) Expediente académico.
- b) Conocimientos y experiencia profesional.
- c) Titulaciones o certificados de estudios que tengan relación con las funciones a desempeñar.
- d) Preferencia para aquellos aspirantes que hubieran aprobado algún ejercicio en las pruebas de acceso al cuerpo o escala de que se trate o que tuvieran servicios prestados con anterioridad a la administración, en situación distinta de la de funcionario de carrera.

Aunque en la normativa estatal vigente durante la mayor parte del tiempo en que se ha realizado la investigación estaba previsto que, cuando se considerase

necesario, se podían realizar pruebas que permitieran determinar con mayor precisión la aptitud de los aspirantes, ha sido con la nueva Orden del Ministerio de Administraciones Públicas APU/1461/2002, de 6 de junio, cuando se ha establecido con carácter general que la selección de personal interino se realizará mediante concurso.

La reciente exigencia, en el ámbito de la Administración general del Estado, del concurso como sistema para la selección de los funcionarios interinos introducida por la Orden Ministerial citada, APU 1461/2002, persigue una mayor observancia de los principios de mérito y objetividad, ya que ahora también se regulan los criterios con arreglo a los cuales debe realizarse la misma:

a) A la experiencia profesional corresponderá entre el 30 y el 70 por 100 del valor total del baremo, la cual se valorará con independencia del ámbito en el que hubiera sido adquirida si bien deberá referirse a las funciones y tareas del puesto de trabajo que pretenda cubrirse.

Igualmente se prevé que cuando se trate de la cobertura de un puesto de trabajo con cometidos profesionales afines a puestos de trabajo de nivel superior y/o inferior, podrá valorarse la experiencia en dichos puestos, para lo que se otorgará distinta puntuación en función del nivel, superior o inferior, del puesto efectivamente desempeñado respecto al que se opta.

b) A los conocimientos, cursos de formación y formación académica corresponderá hasta el 70 por 100 del valor total del baremo, en cuyo caso se otorgará mayor puntuación a los cursos de capacitación profesional relacionados con la plaza a cubrir, impartidos por centros legalmente autorizados y reconocidos, que a la posesión de titulación académica distinta a la exigida para participar en las pruebas, salvo que ésta esté relacionada con las funciones propias del cuerpo o escala al que se pretende acceder, en cuyo caso deberá otorgársele una puntuación superior.

La superación de ejercicios en pruebas selectivas de acceso, como funcionario de carrera, a cuerpos o escalas del mismo o superior grupo de titulación e igual ámbito funcional que el correspondiente al cuerpo o escala al que se pretende acceder, siempre y cuando éstas se hubieran celebrado en los dos años anteriores, podrá ser valorada con hasta el 50 por 100 del valor total asignado en el baremo a los méritos de este apartado *b)*.

En ningún caso serán valorados méritos no acreditados documentalmente.

No obstante lo anterior, y cuando las funciones y el contenido práctico de los puestos a cubrir exijan que los candidatos superen una entrevista o una prueba práctica para demostrar su idoneidad, se ha establecido en la nueva normativa que, con carácter excepcional, se pueda realizar la selección del funcionario interino mediante concurso-oposición, en cuyo caso, las proporciones del baremo y los méritos a valorar en la fase de concurso se ajustarán a los criterios anteriormente expuestos.

También se ha previsto en la citada Orden Ministerial de 6 de junio de 2002 que puedan convocarse procesos de selección, al objeto de elaborar rela-

ciones de candidatos para la sustitución de funcionarios de carrera y que, por razones de plazos o de dificultad para captar candidatos, pueda recurrirse, con carácter igualmente excepcional, a los servicios públicos de empleo para realizar la preselección.

Como se ha indicado, el procedimiento de selección de los funcionarios interinos deberá posibilitar la máxima agilidad en la selección en razón a la urgencia requerida para cubrir transitoriamente las plazas en tanto se destina a las mismas a funcionarios de carrera.

A este respecto hay que señalar que, para la Administración del Estado, los anuncios de procedimientos de selección deberán contener las bases de convocatorias completas, se publicarán, al menos, en los tablones de anuncios de la sede central del Departamento, en los del centro de trabajo donde radiquen los puestos de trabajo objeto de cobertura, así como en las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno de las provincias en las que se oferten plazas.

Asimismo, deberán anunciarse, al menos, en el Centro de Información Administrativa del Ministerio de Administraciones Públicas y en la página web del departamento al que estén destinados los nombramientos.

El anuncio deberá contener, como mínimo, la siguiente información: Número y características de las plazas y su ubicación territorial, requisitos para participar en las pruebas, plazo de presentación y lugar a que deberán dirigirse las solicitudes, así como la documentación que, en su caso, deberá acompañarse. También deberán expresar el anuncio una descripción de las pruebas y/o relación de los méritos que serán valorados y su ponderación, el Tribunal calificador y los lugares en los que se encuentren expuestas las bases de convocatoria. Quedan exceptuados de estos anuncios los casos en los que se acuda a los servicios públicos de empleo.

Igualmente está establecido que para ser nombrado funcionario interino se deberán reunir los requisitos generales de titulación y las demás condiciones exigidas para participar en las pruebas de acceso a las plazas de que se trate como funcionario de carrera.

Los aspirantes seleccionados serán nombrados funcionarios interinos previa acreditación de los requisitos teniendo el nombramiento, en cualquier caso, carácter temporal.

Una vez notificada al interesado la resolución por la que se nombra funcionario interino, deberá tomar posesión durante el plazo que se le otorgue debiendo usar en dicho acto la fórmula de juramento o promesa establecida en el Real Decreto 707/1979, de 5 de abril.

En aplicación del Real Decreto 543/2001, de 18 de mayo, sobre acceso al empleo público de la Administración general del Estado y sus organismos públicos de nacionales de otros Estados a los que les es de aplicación el derecho a la libre circulación de trabajadores, si el candidato seleccionado no poseyera la nacionalidad española y la selección se hubiera realizado por concurso, deberá

realizarse una prueba en la que se compruebe que posee un nivel adecuado de comprensión y expresión oral y escrita de la lengua española, salvo que el conocimiento de esta lengua se dedujera de su origen o pudiera acreditarlo documentalente.

En los casos en los que se realice la selección por concurso-oposición, al menos una prueba deberá posibilitar evaluar dicho conocimiento de la lengua española.

Si el candidato al que le correspondiese el nombramiento no fuera nombrado, bien por desistimiento o por no reunir los requisitos exigidos, podrá nombrarse al siguiente candidato, por estricto orden de prelación, que hubiera superado el proceso de selección.

La totalidad de las plazas objeto del procedimiento de selección, tanto si resultan cubiertas por los aspirantes que hayan aprobado como si continúan vacantes, deberán figurar en la oferta de empleo público del año siguiente o en la primera convocatoria de provisión normal para funcionarios de carrera, siempre que correspondan a puestos de trabajo vacantes dotados presupuestariamente.

La normativa que regula esta materia establece otros requisitos, como la obligatoriedad de que el personal nombrado dé cumplimiento, dentro del plazo posesorio, a lo establecido en la legislación de incompatibilidades del personal al servicio de las administraciones públicas. El nombramiento como funcionario interino de quienes estén incurso en causas de incapacidad específica conforme a la normativa vigente será nulo.

El nombramiento del funcionario interino quedará revocado por alguna de las siguientes causas:

1. Cuando la plaza ocupada interinamente se provea por funcionario de carrera por alguno de los sistemas de provisión previstos reglamentariamente. Aquí se cesa automáticamente y sólo podrá procederse al nombramiento del nuevo personal interino para las plazas que continúen vacantes una vez concluidos los correspondientes procesos selectivos.
2. Cuando se extinga el derecho a la reserva del puesto de trabajo del funcionario de carrera sustituido. Cuando se nombra a un funcionario interino para sustituir al titular que está de baja por enfermedad, la no reincorporación de éste por haber sido declarado en incapacidad permanente, no determina la fijeza del interino, pero sí su continuidad temporal, en este caso como interinidad por vacante, hasta que la plaza se cubra por un funcionario de carrera o se suprima la misma si no es necesaria.
3. Cuando por causas sobrevenidas la plaza sea amortizada. En este sentido resulta oportuno señalar que en alguna sentencia se ha recogido que no se puede aplicar a las administraciones públicas la extinción de un contrato de trabajo por amortización del puesto de trabajo fundada en causas económicas u organizativas ya que lo procedente hubiera sido la tramitación de un plan de empleo.

4. Cuando la Administración considere que ya no existen las razones de urgencia que motivaron la cobertura interina.

También hay que recordar en este punto que, de la línea jurisprudencial y doctrinal mayoritaria, que, basándose en la inicial regulación de los funcionarios interinos (primera redacción del artículo 102 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado), dedujo que la Administración podía cesarlos, a su arbitrio, sin ninguna limitación, sin expediente y sin justificación o motivación de ninguna clase, se ha pasado a otro criterio jurisprudencial, tras los cambios legislativos operados a partir de los años 70 del pasado siglo, que matiza la tesis de la precariedad absoluta del interino.

El Tribunal Constitucional, en su Sentencia número 20/2001, de 29 de enero, ha señalado que «el cese del funcionario interino debe vincularse a alguna de las circunstancias expresamente contempladas. La Resolución del vínculo no supone, en modo alguno, una absoluta y libérrima facultad de cese, sino que, antes al contrario, tal facultad es sólo parcialmente discrecional, ya que aquélla sólo puede dictar dicha resolución mediando las causas que reglan su posible actuación en este terreno, debiendo, asimismo, comunicar la revocación indicando los motivos de ella».

Por ello, también manifiesta en el fundamento jurídico 5 de la misma Sentencia que «los motivos que justifiquen el acto administrativo de cese deberán resultar subsumibles en alguna de las causas de cese normativamente previstas; derecho éste que emana del propio acto de nombramiento. Es evidente, por ello, que habrá de producirse el referido cese de sobrevenir cualquiera de tales causas, pero tal eventualidad no ha de entenderse en términos absolutos; tal posibilidad no resultará amparada cuando la misma sea ejercida con motivación torpe —como la que pudiera derivar de una posible desviación de poder—, o se hubiera realizado con abierta vulneración de derechos fundamentales, como pudieran resultar los tratos desfavorables basados en el embarazo, que al afectar exclusivamente a la mujer, constituyen, por tanto, una discriminación por razón de sexo proscrita por el artículo 14 CE».

De acuerdo con la legislación actualmente vigente, la Administración pública no puede cesar al interino por razones disciplinarias sin la previa tramitación del correspondiente expediente con todas las garantías inherentes. Además de por causa de una conducta irregular, también se puede cesar al interino por otras razones de carácter objetivo ajenas a su conducta (desaparición de la plaza, de la necesidad o urgencia...) y en la apreciación de estas razones objetivas goza la Administración de un margen más o menos amplio sin que ello suponga una arbitrariedad que está vedada en el artículo 9 de la Constitución. Esta interdicción de la arbitrariedad exige que el cese del funcionario interino vaya precedido de expediente que ha de terminar en resolución motivada tal y como es exigible de todo acto discrecional [artículo 54.1.f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre].

En todos estos supuestos de cese del funcionario interino se procederá de oficio a la cancelación de su inscripción en el Registro Central de Personal.

En las leyes por las que se aprueban los Presupuestos Generales del Estado ha venido figurando un apartado según el cual los funcionarios interinos incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, percibirán las retribuciones básicas, excluidos trienios, correspondientes al grupo en el que esté incluido el cuerpo en que ocupen vacante y las retribuciones complementarias que correspondan al puesto de trabajo que desempeñen, excluidas las que estén vinculadas a la condición de funcionario de carrera.

Según se establece, el complemento de productividad podrá asignarse, en su caso, a los funcionarios interinos cuando las funciones se realicen desempeñando un puesto de trabajo que lo tenga asignado, siempre que esté autorizada su aplicación a los funcionarios de carrera que desempeñen análogos puestos de trabajo, salvo que dicho complemento esté vinculado a la condición de funcionario de carrera.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1 y disposición adicional primera de la Ley 70/1978, de 26 de diciembre, el tiempo durante el cual una persona está nombrada como funcionario interino será reconocido como servicios previos en la Administración pública, en el supuesto de que adquiera la condición de funcionario de carrera.

Así se ha reconocido en la Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de julio de 1995, en la cual se manifiesta que el tiempo durante el cual el funcionario interino está prestando sus servicios a una Administración pública es computable a efectos económicos en el supuesto de que alcance la condición de funcionario de carrera.

En la Sentencia del Tribunal Constitucional 11/1996, de 29 de enero, se indicó que era ajustada a la Constitución la valoración de los servicios previos como interino para el acceso a la Administración pública cuando la preferencia a favor suyo, considerada en su incidencia sobre el total de la puntuación que se puede alcanzar no rebasa «el límite de lo tolerable» y si tal preferencia sólo opera cuando se ha superado una determinada puntuación en atención a los conocimientos y méritos académicos alegados.

Como se ha visto, a estos funcionarios interinos se les aplica por analogía, y en cuanto sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general de los funcionarios de carrera.

No obstante, hay que tener presente que existen algunas excepciones a esa asimilación del régimen jurídico del interino al funcionario de carrera como es la no percepción de los trienios.

En este punto procede hacer de nuevo referencia a la citada Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de julio de 1995, ya que en la misma se indicó que la normativa que regula los trienios sólo es «aplicable a los funcionarios de carrera a partir de su toma de posesión pero no a los funcionarios que de forma interina, provisional o eventual o como decía el artículo 5.2 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 7 de febrero de 1964, los que por razón de necesidad o urgencia ocupan plazas de plantilla en tanto no se provean por

funcionarios de carrera, desempeñan algún servicio durante cierto tiempo dentro de cualquiera de las administraciones públicas, tiempo que no es computable a dichos funcionarios interinos a efectos de trienios».

Otro aspecto que diferencia a los funcionarios interinos de los funcionarios de carrera es que a aquellos no se les aplica el régimen de clases pasivas y el derecho de permanencia en la función.

En cuanto a este último factor de no equiparación, hay que señalar que, de acuerdo con la normativa que incide en su régimen jurídico, el interino no tiene un derecho a la permanencia o estabilidad en el puesto para el que ha sido designado. Esta afirmación ha sido expresamente confirmada por la Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de mayo de 1996, en cuyo fundamento jurídico tercero se manifiesta textualmente respecto de la pretensión de los recurrentes de que se otorgue a los interinos estabilidad en el desempeño de la plaza que ello «choca frontalmente con la legalidad vigente (Texto Articulado de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 1964 y Reglamento General de Ingreso al servicio de la Administración del Estado) por cuanto la inestabilidad es condición inherente a la interinidad».

Otra nota característica de este personal es que no se le puede extender de forma indiscriminada e injustificada el sistema de excedencias legalmente establecido para los funcionarios de carrera, ya que si la urgencia o la necesidad son factores que definen el nombramiento de los interinos, ante una situación de imposibilidad o dificultad actual de proceder a la cobertura de la plaza por funcionario de carrera, y si la transitoriedad en el desempeño es la nota que define su relación con la Administración, es obvio que tales características que impregnan la relación funcionarial interina, son de difícil conciliación con el acceso a situaciones administrativas como la excedencia en sus diversas modalidades.

El Tribunal Constitucional en su Sentencia número 240/1999, de 20 de diciembre, señaló que, desde la perspectiva constitucional, se admite «la posibilidad de que el legislador reconozca el disfrute de este derecho (la excedencia voluntaria para el cuidado de los hijos) al personal vinculado a la Administración de forma estable y en cambio lo niegue a aquellas personas que por motivos de urgencia y de necesidad del servicio lo desempeñan de forma provisional en tanto no se provean las plazas por funcionarios de carrera. El interés público de la prestación urgente del servicio puede, pues, en hipótesis, justificar la decisión de que quienes ocupan interinamente plazas de plantilla no puedan a su vez dejarlas temporalmente vacantes aunque sea para atender a bienes o valores constitucionalmente relevantes como son el cuidado de los hijos y la protección de la familia».

No obstante, el Tribunal Constitucional señala a continuación en esa misma Sentencia que «esta posible justificación del trato diferenciado pierde fundamento, desde la perspectiva constitucional que aquí nos ocupa, cuando se aplica a una persona como la recurrente cuya vinculación de servicio con la Administración supera los cinco años. En este supuesto, la denegación de la solicitud

de la excedencia voluntaria sobre la única base del carácter temporal y provisional de la relación funcional y de la necesidad y urgencia de la prestación del servicio, propia de la configuración legal de la vinculación de los funcionarios interinos, resulta en extremo formalista y la restricción del derecho a la excedencia resulta claramente desproporcionada. En este caso no concurre la causa que podía justificar la negación de la titularidad de un derecho relacionado con un bien dotado de relieve constitucional, ni la diferencia de trato entre los dos tipos de personal al servicio de la Administración», por lo que indicó que «el cese de una funcionaria en régimen de interinidad por razón de su embarazo o por una causa basada esencialmente en ese estado sólo puede afectar a las mujeres, haciéndolas de peor condición que a los varones y, por lo tanto, constituye una discriminación basada en el sexo». A este mismo pronunciamiento llegó en su Sentencia 20/2001, de 29 de enero.

Según la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de marzo de 1993 los funcionarios interinos no pueden participar por el turno de reserva a promoción interna ya que es un procedimiento de ascenso desde cuerpos o escalas de grupo inferior a otros correspondientes de grupo superior reservado a los funcionarios de carrera.

También tiene establecido la jurisprudencia más reciente (Sentencias del Tribunal Supremo de 19 de mayo de 1997, de 8 de mayo de 2000, de 30 de octubre de 2000 y de 23 de julio de 2001) que los ceses de los funcionarios interinos no pueden ser recurridos en casación ya que únicamente se admiten las cuestiones de personal al servicio de la Administración pública que estrictamente afecten a la extinción de la relación de servicio de los que ya tuvieren la condición de funcionarios de carrera.

Según el artículo 205 del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, están comprendidos en la protección por desempleo, si se reúnen los requisitos para ello, entre los que están el que la Administración haya venido cotizando por tal concepto ya que si no lo ha hecho será ella misma la responsable de esta prestación.

Por lo demás, en ninguna de las disposiciones que regulan en la Administración general del Estado la situación de estos funcionarios, se establece el derecho del interino a percibir indemnización alguna en el supuesto de extinción de la relación de empleo por presentarse una de las causas de cese anteriormente enumeradas.

No obstante, en este punto debemos hacer mención de la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de enero de 1998 dictada en el recurso de casación en interés de la ley presentado por la Junta de Andalucía, en la que se falló no haber lugar al mismo, por lo que se confirmó la sentencia que había dictado el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en la que se establecía el derecho del funcionario interino cesado indebidamente a ser indemnizado mediante el pago de las retribuciones dejadas de percibir por razón de despido hasta que fuese reubicado nuevamente en la Administración autonómica en ejecución de

dicha sentencia y a que se le computase el período transcurrido como de prestación de servicios.

Una vez analizado el régimen jurídico que conforma la relación estatutaria del funcionario interino con la Administración pública, retomamos aquella primera distinción dentro de las relaciones de empleo que vinculan a los trabajadores con las administraciones públicas para acercar ahora nuestro estudio a aquel personal que somete su prestación de servicios al Derecho del Trabajo y es conocido como personal laboral.

La importancia de este personal en la Administración responde a varios factores: en primer lugar, por su porcentaje numérico, no se olvide que en 1984, al emprenderse la reforma de la función pública, más del 43 por 100 de los empleados del sector público estatal se encontraban regulados por el ordenamiento jurídico-laboral. Otro factor de indudable interés se fundamenta en su consideración como un ordenamiento más adecuado a una eficaz gestión de los recursos humanos.

De la interpretación de los artículos 23.2, 103.3 y 149.1.18 de la Constitución cabe extraer la existencia y constitucionalidad de un sistema dual de personal al servicio de la función pública, aun cuando la Sentencia 99/1987, de 11 de junio, que resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto frente a determinados preceptos de la Ley 30/1984 limitó de hecho, de forma relevante, la presencia del personal laboral en la Administración al declarar inconstitucional el último inciso del artículo 15.1 de la Ley 30/1984, que otorgaba al Ministro de la Presidencia la facultad de especificar los puestos de trabajo que, en atención a la naturaleza de su contenido, se reserven a los funcionarios.

En lo que existe unanimidad, que se puede constatar en las diversas leyes de función pública estatales y de las comunidades autónomas, es en la exigencia de aplicación en la selección, de uno y otro personal, de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad. En esta línea, la doctrina sostenida por el Tribunal Supremo extiende los principios mencionados a las relaciones de servicio reguladas por el ordenamiento jurídico-laboral (entre otras, Sentencias de 18 de marzo de 1991 y de 27 de julio de 1992), doctrina que también se deduce de la posición mantenida por el Tribunal Constitucional, con fundamento en la aplicación extensiva de este principio a ambos modelos de personal y con la garantía que impone el artículo 9.3 de la Constitución acerca de la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (Sentencias del Tribunal Constitucional 282/1993, de 27 de septiembre, 193/1986, de 9 de diciembre, y 148/1986, de 25 de noviembre).

En definitiva, el régimen jurídico del personal laboral se encuentra informado por los principios constitucionales que rigen al personal funcionario que, a su vez, lo diferencia del personal que presta servicios por cuenta ajena para un empleador privado. No obstante, es necesario precisar, como hizo el Tribunal Constitucional en la Sentencia 281/1993, de 27 de septiembre, que el artículo 23.2 de la Constitución no es aplicable en los supuestos de contratación de personal laboral por parte de las administraciones públicas, sino que a este personal

le resulta de aplicación el principio general de igualdad establecido en el artículo 14 de la Constitución, del que el artículo 23.2 no es sino, de acuerdo con la reiterada doctrina de ese Alto Tribunal, una concreción específica en relación con el ámbito de los cargos y funciones públicos.

La Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, supuso indudablemente un punto de inflexión en la regulación de la materia propia de la función pública de la que puede extraerse una impronta orientada a la coexistencia de ambos regímenes de personal.

Como se ha dicho con anterioridad, la incidencia de la doctrina sentada por la Sentencia del Tribunal Constitucional 99/1987, de 11 de junio, en cuyo fundamento jurídico 3.º se significó que «... Corresponde sólo a la Ley la regulación del modo de provisión de puestos de trabajo al servicio de las administraciones públicas, pues no otra cosa se desprende de la opción genérica de la Constitución (artículos 103 y 149.1.18) a favor de un régimen estatutario para los servidores públicos y de la consiguiente exigencia de que las normas que permiten excepciones a tal previsión sean dispuestas por el legislador...», y la Ley 23/1988, de 28 de julio, por la que se modifican algunos aspectos de la Ley de Medidas adaptándola al contenido de la sentencia mencionada, en lo que se refiere a la configuración de un sistema dual de regímenes jurídicos de las vinculaciones de servicios establecidas con la Administración pública, ha originado que el régimen jurídico administrativo sea el preponderante.

La selección del personal laboral que presta servicios en las administraciones públicas, mediante un procedimiento objetivo de selección se lleva a cabo, con carácter general, por los sistemas establecidos en el artículo 29 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo: oposición; concurso-oposición, y concurso, una vez desaparecida la preferencia que el Real Decreto 2223/1984, hoy derogado, establecía por el sistema de concurso, asimilándose así a los mismos procedimientos que rigen la selección del personal funcionario, similitud que hace que las normas que rigen las convocatorias de este último personal resulten de aplicación al personal laboral conforme a lo dispuesto en el precepto antes mencionado.

Respecto a lo anterior, cabe mencionar una excepción, contenida en el artículo 28.2 del citado Real Decreto 364/1995, para los supuestos de promoción interna o de cobertura de vacante mediante personal que no es de nuevo ingreso, situación para la que el citado precepto se remite al sistema de selección que se contemple en la normativa específica o en el convenio colectivo de aplicación.

Conforme al citado régimen aplicable a la selección del personal laboral, corresponde a los diversos departamentos ministeriales convocar, previo informe favorable de la Dirección General de la Función Pública, los procesos selectivos para el acceso a las plazas vacantes que tengan adscritas y deban cubrirse con personal laboral fijo de nuevo ingreso, conforme a las previsiones contenidas en la respectiva oferta de empleo público, quedando a la normativa específica o a los convenios colectivos la promoción interna.

Por su parte, el artículo 35 señala que podrá procederse a la contratación de personal laboral de carácter no permanente para la realización de trabajos cuya atención no pueda ser prestada por personal laboral fijo, contando para ello con el informe favorable de los Ministerios de Administraciones Públicas y de Hacienda, personal cuya inscripción y anotaciones se realizarán en un registro de personal laboral no permanente existente en cada departamento, situaciones que serán comunicadas al Registro Central de Personal.

La aplicación de los principios de mérito y capacidad para las contrataciones de personal laboral de carácter temporal viene establecida en el artículo 35 de la misma norma, y así se viene contemplando en los muy diversos procedimientos de selección de este personal, actuaciones que vienen originando y motivando de forma constante la formulación de un número considerable de quejas de los ciudadanos fundadas en la supuesta incorrección de la aplicación de estos principios a los procesos selectivos, procesos en los que también es posible incluir los que se derivan de las relaciones de aspirantes, también llamadas bolsas de contratación o de espera.

En desarrollo del citado artículo 35, la Secretaría de Estado para la Administración Pública estableció, por Resolución de 22 de noviembre de 2001, los criterios sobre selección de personal laboral temporal, de aplicación a todos los procedimientos de selección del personal comprendido en el artículo 1.1 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

En esta Resolución destaca el establecimiento con carácter general del sistema de concurso como sistema selectivo, donde los méritos a valorar vendrán necesariamente referidos a la experiencia laboral del candidato y a su formación.

El sistema de concurso-oposición, de carácter excepcional, queda reservado a la selección de aquellos puestos cuyas funciones y contenido práctico del puesto a desempeñar exijan que los candidatos superen una prueba práctica que acredite su capacitación para el puesto. En este procedimiento la fase de oposición se compondrá de una prueba práctica o, en su caso, de una entrevista que deberá girar sobre la experiencia del candidato y su idoneidad para el puesto. Para ello se contará con la autorización previa de la Dirección General de la Función Pública.

Se establece la posibilidad de utilizar una relación de candidatos en determinados supuestos. Así, para llevar a cabo sustituciones de trabajadores con reserva de puesto o jubilados anticipadamente y cuando el objeto de la selección sea la contratación de un trabajador por un período inferior a 15 días. De igual modo, si bien la selección precisa autorización expresa de la citada Dirección General, puede utilizarse la relación de candidatos para la contratación de trabajadores eventuales por circunstancias de la producción, y cuando el volumen, urgencia y frecuencia de la contratación impidan acudir a los procesos habituales.

Podrá acudirse a los servicios públicos de empleo para la realización, por razón de los plazos, de la preselección, o bien, por la dificultad en la captación

de candidatos, ello sin perjuicio de lo que sobre esta materia se disponga en el convenio colectivo de aplicación. En este supuesto, los candidatos preseleccionados deberán estar desempleados y en esa situación, al menos durante los tres meses anteriores a la solicitud de la preselección, quedando la selección definitiva al resultado de un concurso o de un concurso-oposición, valorado por un Tribunal designado para resolver el procedimiento.

Resalta en estos criterios que los procesos selectivos, que deberán ajustarse a los modelos establecidos mediante la correspondiente instrucción de la Dirección General de la Función Pública, sólo podrán modificarse previa autorización de la mencionada Dirección General, con carácter excepcional, y siempre que dicha modificación obedezca a causas relacionadas con las circunstancias del puesto a proveer, con los sistemas de selección o con los candidatos posibles. En todo caso, los plazos de cada proceso selectivo estarán recogidos en cada modelo y no podrán verse modificados salvo causa que así lo justifique y previa autorización de la citada Dirección General.

Por último, las bases de la convocatoria deberán publicarse de forma íntegra, al menos, en los tablones de anuncios de la sede central del departamento ministerial, así como en los de los centros de trabajo donde radique el puesto y en las delegaciones y subdelegaciones del Gobierno de la provincia. Igualmente deberá anunciarse en la Oficina del Servicio Público de Empleo más cercana al puesto ofertado, así como en el centro de Información Administrativa del Ministerio de Administraciones Públicas y en la página web del Departamento.

En lo que atañe a la selección de personal al servicio de las entidades locales, al que se dedica otro apartado de la presente investigación, al indicar el artículo 91.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, que: «La selección de todo el personal, sea funcionario o laboral, debe realizarse de acuerdo con la oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso, oposición, o concurso-oposición libre en los que se garanticen, en todo caso, los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad.»

Por su parte, el Convenio Colectivo Único, aprobado por Resolución de la Dirección General de Trabajo de 24 de noviembre de 1998, establece en su artículo 34 y siguientes el sistema de selección del personal laboral de la Administración general del Estado y de sus organismos autónomos y de aquel otro personal al que se extiende su ámbito de aplicación, significando que esos sistemas serán la oposición, el concurso, y el concurso-oposición, y se regirán por los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad de acuerdo con la legislación vigente.

El artículo 38 del referido convenio colectivo señala, bajo el epígrafe relativo al personal temporal, que las necesidades no permanentes de personal se atenderán mediante la contratación de personal temporal a través de la modalidad contractual más adecuada para la duración y carácter de las tareas objeto de cobertura.

Los sistemas de selección, para este tipo de contratación temporal, adquieren características propias puesto que aquéllos habrán de graduarse atendiendo a la duración del contrato. A tenor de las circunstancias de duración temporal y al carácter de las tareas a desempeñar, se podrá, por tanto, recurrir a los servicios públicos de empleo para aquellas contrataciones cuya previsión pueda establecerse por su carácter estacional y así lo aconsejen las características de las tareas que se vayan a llevar a cabo. La preselección de los aspirantes conforme a los perfiles trazados por la entidad convocante corre a cargo de los citados servicios públicos de empleo, quedando la selección final reservada al órgano de selección.

A destacar la regulación contenida en el apartado 3.º de este artículo 38 en el que se aborda la constitución, previa la autorización correspondiente, de relaciones de candidatos, por un tiempo no superior a tres años, para la sustitución temporal de trabajadores, partiendo, bien de procesos de selección de personal laboral fijo, bien de una convocatoria pública concreta. Este sistema pretende aunar la agilidad, con la aplicación de los principios constitucionales que rigen el proceso selectivo y con esa premisa se arbitra la posibilidad de utilizar los procesos previstos para el personal laboral fijo pero simplificando el procedimiento, en la búsqueda de la agilidad deseada.

Ahora bien, la contratación laboral de las administraciones públicas, cuando aquéllas actúan como empleadores sometiendo su actuación al Derecho del trabajo puede ser de carácter indefinido o de duración determinada de conformidad con aquel ordenamiento jurídico. No obstante, para proceder a una contratación laboral de duración indefinida deben existir, previamente aprobados, los correspondientes créditos presupuestarios, debe encontrarse confeccionada o ampliarse la relación de puestos de trabajo y llevarse a cabo la correspondiente oferta pública de empleo, precedida, en su caso, del consiguiente plan de empleo, tal y como se articula en el artículo 18 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, así como, obviamente, debe convocarse y resolverse el procedimiento selectivo.

De este procedimiento se desprende sin dificultad que hasta su conclusión puede precisarse la prestación de un servicio al que hay que dotar de la cobertura de personal correspondiente, todo ello motivado por la existencia de una vacante producida por diversas causas de extinción de la relación laboral o de suspensión sin derecho a reserva: renuncia, invalidez, excedencia voluntaria, jubilación, etcétera. Hasta la promulgación del Real Decreto 2546/1994, de 29 de diciembre, no resultaba posible llevar a cabo ninguno de los tipos de contrato de duración determinada previstos expresamente en la legislación laboral. Ello, por otro lado, no era comparable a la legislación que regía la relación funcionarial, donde en virtud del artículo 104 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, se recogía la fórmula del funcionario interino para la prestación de servicios de forma temporal, cubriendo la vacante hasta la provisión de la plaza por el procedimiento legalmente establecido.

El contrato de duración determinada para la cobertura de puestos vacantes hasta su cobertura definitiva aparece en nuestra legislación laboral a partir de una norma de carácter reglamentario: el artículo 4 del citado Real Decreto 2546/1994, regulación legal que además de incluir el clásico contrato de interinidad, da cabida en ese término al realizado para la cobertura temporal de un puesto de trabajo mientras se lleve a cabo el proceso de selección o promoción para su cobertura definitiva. Esta habilitación para la aplicación al ámbito de las administraciones públicas de la posibilidad de llevar a cabo una contratación de duración determinada para la cobertura temporal de vacantes mientras se realiza el proceso de selección para su cobertura definitiva, se encuentra contemplada en el artículo 9 del Real Decreto 119/2001, de 9 de febrero, por el que se aprueba la oferta de empleo público para el año 2001, ello sin perjuicio de tener en cuenta como se adelantó para el personal funcionario interino, que el artículo 21 de la Ley 23/2001, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2002, mantiene el criterio de no proceder a la contratación de personal temporal, criterio que extiende al personal funcionario interino, salvo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables. Siguiendo esta línea, el artículo 10 del Real Decreto 198/2002, de 15 de febrero, por el que se aprueba la oferta de empleo público para el año 2002 reitera este criterio restrictivo y vincula esa contratación a la provisión definitiva, debiendo proceder en un plazo de diez meses a iniciar los procedimientos ordinarios de provisión y a su inclusión en la oferta pública de empleo.

Con anterioridad al Real Decreto 2546/1994 y tras su aprobación han sido muy discutidos en la doctrina judicial los efectos de la irregular realización o el abuso de las contrataciones temporales efectuadas por las administraciones públicas. A modo de resumen es posible significar sobre la última doctrina jurisprudencial que la evolución de la misma, a partir de la Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de octubre de 1996, se asienta sobre la consideración de que «(...) la contratación laboral en la Administración pública, al margen de un sistema adecuado de ponderación de mérito y capacidad, impide equiparar a los demandantes a trabajadores fijos de plantilla, condición ligada a la contratación en procedimiento reglamentario, sin perjuicio de su consideración, en su caso, como trabajadores vinculados por un contrato de trabajo de tiempo indefinido».

En esa línea encontramos otras sentencias del citado Tribunal, de fechas 10 y 30 de diciembre de 1996 y 20 y 21 de enero de 1998, en las que, examinando la distinción entre el carácter indefinido de la contratación y la fijeza en plantilla, se establece que el carácter indefinido del contrato implica desde una perspectiva temporal, que éste no está sometido, directa o indirectamente a un término. Ello no supone que el trabajador, sin superar los correspondientes procedimientos de selección, consolide una condición de fijeza en plantilla con una adscripción definitiva del puesto de trabajo, sino que, por el contrario, está obligado a adoptar las medidas necesarias para la provisión regular del mismo y, una vez producida la misma conforme al sistema legalmente establecido, existirá una causa lícita para extinguir el contrato.

Tras la enunciación de esta doctrina es posible añadir, conforme a la Sentencia del mismo Tribunal de 27 de mayo de 2002, la conformidad a Derecho del cese del trabajador temporal indefinido al servicio de una Administración pública mediante la cobertura reglamentaria de la plaza, como causa de extinción válidamente consignada en el contrato, dando así continuidad a la doctrina antes aludida.

No obstante, y sin perjuicio de lo anterior, es necesario insistir en que han de evitarse situaciones en las que el sometimiento a una contratación temporal de los trabajadores, más allá de su finalidad o del período marcado por la regulación legal, conlleva una situación de inestabilidad en el empleo por la utilización de forma fraudulenta de la Ley, como expresivamente recoge el fundamento de Derecho octavo de la Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de mayo de 1992: «La especial posición de la Administración pública respecto a la selección de personal a su servicio, no puede en modo alguno, legitimar, siempre, y en todo caso, una inercia en los mecanismos propios de la selección que justifique el uso anormal y antirreglamentario de fórmulas sustitutorias de contratación laboral, en manifiesto quebrantamiento de la normativa reguladora de ésta última y en notorio perjuicio de las personas que acceden a tal forma de vinculación jurídica. Sostener que tal inercia administrativa puede configurar una esencial temporalidad en las tareas o servicios públicos que se ven afectados por la misma puede resultar claramente abusivo y, en cualquier caso atentatorio al interés, jurídicamente protegible, de seguridad en el empleo del trabajador que es contratado para la atención de dichas tareas o servicios».

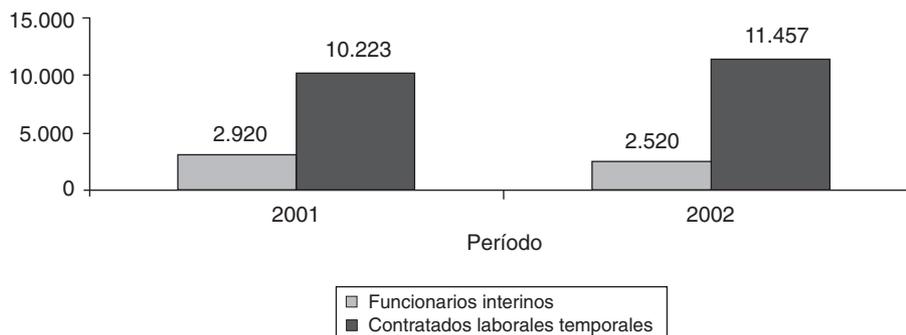
2.2. ESTUDIO REALIZADO

Aparte de los datos reflejados en las quejas recibidas por el Defensor del Pueblo, las propias cifras oficiales dan idea de la magnitud del problema, por el número de empleados públicos que desempeñan sus funciones en régimen de interinidad.

Así en el *Boletín estadístico del personal al servicio de las administraciones públicas-Registro Central de Personal*, editado por la Dirección General de Organización Administrativa del Ministerio de Administraciones Públicas, se constata que en el mes de enero de 2001 había 2.920 personas en los distintos ministerios, sus organismos autónomos y áreas vinculadas que eran consideradas funcionarios de empleo interino, mientras que en la publicación correspondiente al mes de enero del año 2002 los funcionarios interinos existentes en ese mismo ámbito orgánico (que excluye al personal laboral de Defensa y al personal de instituciones sanitarias de la Seguridad Social) eran 2.520.

En cuanto a las cifras que se recogen en esa misma publicación de contratados laborales temporales, había en dichos Departamentos ministeriales 10.223 en el mes de enero de 2001 y 11.457 en el mes de enero de 2002.

GRÁFICO 2.2.1. EVOLUCIÓN DE LOS FUNCIONARIOS INTERINOS Y CONTRATADOS LABORALES TEMPORALES EN LOS DOS ÚLTIMOS AÑOS



Como se ha indicado anteriormente, en el curso de la presente investigación se hará referencia a quienes ocupan las vacantes, es decir, a los funcionarios interinos (si las mismas deben ser cubiertas por funcionarios de carrera) o a los contratados laborales temporales (si las plazas correspondientes deben ser cubiertas por empleados laborales fijos), y tienen como característica principal de su desempeño la temporalidad de sus nombramientos o de sus contrataciones que traen como causa la urgencia o necesidad de no tener desocupada la plaza, y también de acuerdo con los datos facilitados por la Administración a quienes, por existir una reserva de plaza a favor de los respectivos titulares, ocupan vacantes accidentales en la plantilla.

Tanto de las referidas quejas como de los diversos informes que ha obtenido esta Institución por distintos cauces, se ha constatado que muchos de estos empleados públicos permanecen en la situación de interinidad durante dilatados períodos de tiempo sin que las vacantes que ocupan sean cubiertas de forma definitiva.

Esta circunstancia es frecuentemente alegada como motivo de frustración para los otros funcionarios de carrera o empleados laborales fijos que pretenden acceder a los puestos de trabajo que estaban siendo ocupados temporalmente por los interinos o contratados temporales, ya que no pueden participar en los procesos de provisión de los mismos mediante los sistemas de libre designación o concurso con lo que se limitan sus derechos a la movilidad, a la carrera profesional, a los ascensos, a la promoción interna, etc.

Otra de las consecuencias negativas que la prolongación de estas situaciones de interinidad produce es la que afecta a los aspirantes a ingresar en la Administración pública mediante la superación de las correspondientes pruebas de selección (oposición, concurso-oposición o concurso), ya que, en ocasiones, en las ofertas de empleo público no se incluyen todas las plazas que están vacantes.

Además de los efectos no deseados anteriormente expuestos, se ha podido constatar que la permanencia en esa situación por más tiempo del previsto es también desfavorable para los propios funcionarios interinos o empleados laborales temporales toda vez que deben cumplir todas las obligaciones propias de los empleados públicos y, en cambio y mientras no adquieren la condición de funcionarios de carrera o empleados laborales fijos, siguen teniendo las limitaciones derivadas de tal condición que, supone la no generación de trienios; el no reconocimiento del derecho de acceso a las distintas situaciones administrativas previstas en la normativa vigente ni a la carrera profesional; la imposibilidad de participar en la promoción interna o de consolidar el grado de la promoción profesional, etc.

Aunque ya se contaba con la información contenida en el anteriormente citado *Boletín estadístico del personal al servicio de las administraciones públicas-Registro Central de Personal*, se consideró procedente solicitar del Ministerio de Administraciones Públicas un informe complementario y actualizado de los datos obrantes en el mismo.

En concreto, se solicitó una relación estadística en la que figurase el número de funcionarios interinos o contratados laborales temporales que, en el mes de enero 2001, prestaban servicio en los distintos cuerpos, escalas y categorías y, si ello era posible, la fecha de la última convocatoria de provisión de las plazas vacantes que los mismos venían ocupando.

Igualmente se requirió un informe sobre las previsiones que existiesen para que tales vacantes fuesen ocupadas por los correspondientes funcionarios de carrera o personal laboral fijo, circunstancia que haría desaparecer la situación de urgencia y temporalidad que motivó el nombramiento o la contratación del personal objeto de esta investigación, solicitándose también que se expusieran las principales y más frecuentes razones por las que muchos de los 1.160 funcionarios interinos que figuraban en el listado de los que iban a ser incluidos en los procesos de consolidación de empleo seguían activos desde que fueron nombrados en los años 70 y 80.

Por otra parte, y en referencia a los 1.136 funcionarios interinos que, según la información facilitada, habían sido nombrados con posterioridad al 2 de diciembre de 1998, y una vez que se había procedido a la provisión interna de muchas de las plazas que venían ocupando, así como a la inclusión en la oferta de empleo público para el año 2002 de otras que estaban en la misma situación, se preguntó al referido Ministerio por el número aproximado de plazas ocupadas por dichos interinos que aún restaban y que serían incluidas en la oferta de empleo público del próximo año 2003.

La Administración reconoce que es consciente de los problemas que genera la temporalidad en el empleo público y explica que por ello se han venido desarrollando, en los últimos años, políticas encaminadas a disminuir dicha precariedad, pero, según se aseguraba, manteniendo, en todo caso, los criterios de racionalización y mejora de la gestión de los recursos humanos con que cuenta la misma.

Así, se precisa que en la oferta de empleo público para el año 2001, aprobada por el Real Decreto 119/2001, de 9 de febrero, se introdujo una importante novedad en lo que se refiere a los procesos de consolidación de empleo temporal emprendidos por la Administración general del Estado, al delimitar, por primera vez, el colectivo de trabajadores afectados por dichos procesos. En el ámbito de la Administración general del Estado, excluido el personal estatutario del INSALUD, se consideró empleo temporal de carácter consolidable aquellos puestos de trabajo ocupados por personal interino de forma continuada y desde antes del 2 de diciembre de 1998, salvo que dicho personal sustituyera a titulares con reserva de puesto.

De acuerdo con esa política de sustitución del empleo interino existente por empleo fijo y con el objetivo de favorecer la estabilidad, también se incluyó en dicha oferta que en un plazo no superior a diez meses se iniciarían los procesos de provisión de las plazas ocupadas por personal nombrado o contratado bajo la modalidad de interinidad por vacante, con excepción de los casos en los que existía algún tipo de reserva del puesto así como las vacantes correspondientes a trabajadores anticipadamente jubilados y del empleo consolidable.

A tenor de lo dispuesto en la normativa que regula esta materia, el Ministerio de Administraciones Públicas también indica que, una vez agotados los mecanismos internos de provisión, serían objeto de convocatoria pública, preferentemente, por el sistema de oposición, las plazas que permanecieran ocupadas por personal interino. No obstante, se aclaró que de esta previsión se excluía al personal estatutario de las instituciones sanitarias de la Seguridad Social y al personal al servicio de la Administración de Justicia, aspectos que son objeto de estudio en otros apartados del presente informe.

La citada fecha, 2 de diciembre de 1998, se tomó como referencia para determinar qué plazas iban a verse afectadas por los procesos de consolidación de empleo temporal con funciones de naturaleza permanente y estructural, por corresponder al momento en que entró en vigor el Convenio Único para el personal laboral de la Administración del Estado. Al objeto de homogeneizar ambos procesos, igualmente se había fijado esa referencia temporal para los funcionarios de empleo interino.

De los datos facilitados por el Ministerio de Administraciones Públicas se observa que la cobertura de las vacantes por los correspondientes funcionarios de carrera o por el personal laboral fijo se concreta en los siguientes términos:

1. Empleo consolidable (interinos y contratados temporales nombrados antes del 2 de diciembre de 1998).

- 1.1. Funcionarios de empleo interino: todas las plazas que ocupaban serían objeto de convocatoria pública por el procedimiento de consolidación de empleo temporal, en función del siguiente calendario previsto:

- Puestos de auxiliares administrativos: convocatoria primer semestre 2002.
- Puestos de administrativos: convocatoria segundo semestre 2002.
- Puestos de médicos-inspectores: convocatoria antes de finalizar el 2002.
- Resto de puestos: convocatorias durante 2003 y 2004.

1.2. Contratados laborales temporales bajo la modalidad de interinos por vacante: los procesos de consolidación de empleo convocados durante el año 2001 incidieron en un total de 1.491 puestos de trabajo, destacando, por tratarse de un gran colectivo departamental, el proceso de consolidación de ordenanzas realizado mediante la publicación de 18 convocatorias coordinadas por la Dirección General de la Función Pública, que afectaron a 1.240 plazas.

Dentro de esta información y en esa línea de consolidación de empleo también se expuso que se encontraban muy avanzados los proyectos de convocatorias para las categorías laborales de auxiliar de administración, auxiliar de mantenimiento y oficios, auxiliar de servicios generales, ayudante de mantenimiento y oficios, ayudante de servicios generales, operario de mantenimiento y oficios y operario de limpieza, así como que estaba previsto convocar las plazas ocupadas por personal interino por vacante que prestaban servicio en los hospitales militares.

Una vez que se hubieran culminado estos procesos de consolidación se estimaba que quedaría algo menos de un tercio de plazas vacantes por convocar, que se publicarían durante el año 2003.

2. Empleo no consolidable (interinos y contratados laborales temporales nombrados con posterioridad al 2 de diciembre de 1998).

2.1. Funcionarios de empleo interino: en la oferta de empleo público para 2001 se estableció que la cobertura de estas vacantes se realizaría, en primer lugar, a través de los procedimientos de provisión reglamentariamente previstos: reingresos, concurso de traslado, reasignación de efectivos, etc., y que los puestos que, tras esta primera fase de provisión interna, siguieran ocupados por interinos, o los que por razones de organización no se hubieran incluido en la misma, se sacarían a oferta pública de empleo durante los próximos ejercicios.

2.2. Contratados laborales temporales bajo la modalidad de interinos por vacante: en relación con este personal se informó de que su número aproximado era unos 700 y que estos puestos habían sido incluidos, en su mayoría, en el concurso departamental e interdepartamental convocado por Resolución de la Secretaría de Estado para la Administración Pública de 27 de julio de 2001.

Así pues, de los 34 cuerpos y de las 18 escalas de funcionarios de la Administración general del Estado que en el mes de enero de 2002 tenían algún interino en activo con nombramiento anterior al 2 de diciembre de 1998, y que totalizaban 1.160 efectivos, se deben destacar los siguientes por tener más de cinco interinos:

TABLA 2.2.1. CUERPOS CON MÁS DE CINCO FUNCIONARIOS INTERINOS CON NOMBRAMIENTO ANTERIOR A 2/12/1998

Administrativo de Administración de la Seguridad Social	11
Arquitectos de la Hacienda Pública	24
Arquitectos técnicos al servicio de la Hacienda Pública	10
Ayudantes técnicos sanitarios de Instituciones Penitenciarias	13
Especial de Instituciones Penitenciarias	7
Estadísticos técnicos diplomados	9
General administrativo de la Administración del Estado	19
General auxiliar de la Administración del Estado	485
Gestión de la Administración Civil del Estado	18
Gestión de sistemas e informática de la Administración del Estado	7
Practicantes titulares	15
Superior de administradores civiles del Estado	12
Superior de inspectores de finanzas del Estado	7

TABLA 2.2.2. ESCALAS CON MÁS DE CINCO FUNCIONARIOS INTERINOS CON NOMBRAMIENTO ANTERIOR A 2/12/1998

Administrativa de organismos autónomos	30
Auxiliar de organismos autónomos	265
De gestión de organismos autónomos	23
Enfermeros-subinspectores cuerpo de Inspección sanitaria de la Administración de la Seguridad Social	11
Farmacéuticos-inspectores cuerpo de Inspección sanitaria de Administración de la Seguridad Social	6
Médicos-inspectores cuerpo de Inspección sanitaria de la Administración de la Seguridad Social	91
Superior de técnicos de tráfico	9
Técnica de gestión de organismos autónomos	36

De la relación facilitada por el Ministerio de Administraciones Públicas, se considera conveniente señalar que en el mes de enero de 2002 había 196 interinos con nombramientos anteriores al año 1990 y de éstos, 23 llevaban más de 25 años en esta situación. Curiosamente, los 12 interinos que figuran en el cuerpo superior de administradores civiles del Estado, tienen nombramientos anteriores a la aprobación de la Constitución e incluso 9 son de la primera mitad de la década de los años 70.

Por otro lado, de los 16 cuerpos y de las 13 escalas de funcionarios de la Administración general del Estado que tienen algún interino en activo con nombramiento posterior al 1 de diciembre de 1998, y que totalizan 1.336 efectivos, se deben destacar los siguientes por tener más de cinco interinos:

TABLA 2.2.3. CUERPOS CON MÁS DE CINCO FUNCIONARIOS INTERINOS CON NOMBRAMIENTO POSTERIOR A 1/12/1998

Ayudantes de Instituciones Penitenciarias escala femenina	35
Ayudantes de Instituciones Penitenciarias escala masculina	108
Ayudantes técnicos sanitarios de Instituciones Penitenciarias	49
Facultativo de Sanidad Penitenciaria	29
General auxiliar de la Administración del Estado	261
Maestros	189
Nacional veterinario	38
Observadores de meteorología del Estado	10
Profesores de enseñanza secundaria	182
Profesores técnicos de Formación Profesional	39

TABLA 2.2.4. ESCALAS CON MÁS DE CINCO FUNCIONARIOS INTERINOS CON NOMBRAMIENTO POSTERIOR A 1/12/1998

Auxiliar de organismos autónomos	111
Científicos titulares del Centro Superior de Investigaciones Científicas	71
Médicos-inspectores cuerpo de Inspección sanitaria de la Administración de la Seguridad Social	123
Técnica de gestión de organismos autónomos	28
Técnicos facultativos superiores organismos autónomos del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación	25
Titulados superiores del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo	12

En lo que atañe a las convocatorias de consolidación de empleo para personal laboral, se ha informado de que, a lo largo del año 2001, se publicaron en el *Boletín Oficial del Estado* las correspondientes a 1.240 plazas de la categoría de ordenanzas de los diferentes ministerios y organismos públicos así como 2 plazas de la categoría de técnicos de sistemas de cálculo nuclear, 1 plaza de titulado superior del Consejo Superior de Deportes y otra de titulado de grado medio (ATS) del Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música y 247 plazas de técnicos operativos del Ministerio de Defensa.

Además de la información que, de forma precisa y detallada, nos ha sido remitida por dicho Departamento ministerial, se debe tener presente en este

estudio lo dispuesto en el artículo 7 del Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado, aprobado por Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, y la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de junio de 1997 que versa sobre el artículo 18.4 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, según la nueva redacción dada por la Ley 22/1993, de 29 de diciembre.

Igualmente se han facilitado datos acerca de las razones por las que determinadas categorías en las que existían plazas ocupadas por funcionarios interinos con nombramientos anteriores al 2 de diciembre de 1998 no habían sido incluidas en las convocatorias de consolidación de empleo temporal a realizar durante el presente año 2002 y se postergaban hasta los años 2003 y 2004.

En cuanto a la información facilitada sobre el personal contratado laboralmente con carácter temporal, se solicitó información sobre el número (aproximado) de empleados que no habían llegado a consolidar su puesto de trabajo tras la realización de los correspondientes procesos realizados al efecto y en qué situación habían quedado esos trabajadores.

Otro de los aspectos sobre los que se consideró oportuno solicitar información al Ministerio de Administraciones Públicas es el relativo a las medidas adoptadas o que fueran a adoptarse sobre las casi 700 plazas que, previsiblemente, iban a dejar vacantes los trabajadores fijos participantes en los concursos convocados por la Resolución de la Secretaría de Estado para la Administración Pública de 27 de julio de 2001 y que pasasen a ocupar una de las que habían venido siendo desempeñadas por trabajadores contratados temporalmente.

Respecto a estas cuestiones el referido Ministerio ha explicado que la razón por la que las convocatorias de algunos procesos de consolidación de funcionarios interinos se iban a realizar a lo largo de los años 2003 o 2004 estribaba en las dificultades que comporta organizar y gestionar procesos selectivos extraordinarios (tanto por sus peculiaridades como porque suponen una carga añadida a la normal de trabajo derivada de los procesos selectivos ordinarios).

En cuanto a la causa por la que algunos funcionarios interinos nombrados en los años 70 y 80 no han sido sustituidos todavía por personal fijo el citado Departamento ministerial comunicó que ello obedecía a que no se habían convocado procesos de consolidación de los cuerpos y escalas en los que están nombrados.

Igualmente se informó de que no podía dar una cifra precisa de los interinos que restaban y de cuáles serían incorporados en la oferta de empleo público del año 2003, ya que, en la fecha de envío del informe, no habían finalizado los procesos de provisión ni tampoco los de cobertura definitiva derivados de las ofertas de empleo público de 2001 y 2002.

No obstante, sí se indicó que, como resultado de los procesos selectivos correspondientes a la oferta de empleo público de 2001, estaba prevista la próxima

sustitución de 70 interinos y en torno a 400 tras la finalización de la oferta de empleo público de 2002, siendo el objetivo último la sustitución de todos los interinos nombrados antes de enero de 2002 por personal fijo tras la culminación de la oferta de empleo público 2003.

En lo que atañe al número de laborales temporales que no superaron los procesos de consolidación que afectaron a sus empleos su porcentaje es pequeño y los mismos vieron rescindida su relación temporal con la Administración general del Estado así como que no resultaba posible saber cuántas de las plazas ocupadas por interinos no iban a ser cubiertas por personal fijo de plantilla ya que aún no había finalizado el turno de promoción interna.

Por último, según la información facilitada, las plazas que quedasen vacantes como consecuencia de la incorporación de trabajadores fijos a las plazas ocupadas por personal temporal serán cubiertas por los cauces establecidos en los convenios en vigor.

2.3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

Como se ha visto, en las últimas ofertas de empleo público de la Administración general del Estado se ha venido incluyendo que el nombramiento de nuevo personal interino para cubrir determinadas vacantes debe estar condicionado a su provisión definitiva y que, salvo las excepciones vistas, el órgano administrativo que nombre a tales funcionarios interinos debe iniciar en el plazo máximo de diez meses siguientes los procedimientos ordinarios de provisión que conlleven a su cobertura, concluyendo, en su caso, con su incorporación a la oferta del ejercicio siguiente para que sea objeto de convocatoria pública, de la misma forma que se ha constatado que en cada Ley de Presupuestos Generales correspondiente a los últimos años se ha introducido una regulación de la oferta de empleo público en la que se mantienen las restricciones a la incorporación de personal de nuevo ingreso lo que implicaba que no se podía superar el 25 por 100 de la tasa de reposición de efectivos.

Igualmente se ha señalado anteriormente cómo se han venido manteniendo las restricciones a la contratación de personal laboral temporal y al nombramiento de funcionarios interinos, atribuyendo a las mismas un carácter rigurosamente excepcional y vinculándolo a necesidades urgentes e inaplazables y se han mantenido, igualmente, el automatismo en la extinción de contratos para cubrir necesidades estacionales, con ocasión del vencimiento de su plazo temporal.

Pues bien, a pesar de todas estas restricciones y limitaciones, se ha podido comprobar que la temporalidad en la Administración del Estado no ha disminuido en el porcentaje que se había previsto en los diferentes planes de consolidación y estabilidad en el empleo.

En efecto, según el *Boletín estadístico del personal al servicio de las administraciones públicas-Registro Central de Personal*, de las 199.655 plazas reservadas a funcionarios que había en mes enero del año 2001 en los distintos departamentos ministeriales, sus organismos autónomos y áreas vinculadas, 2.920 estaban ocupadas por funcionarios interinos, lo que representaba el 1,46 por 100, mientras que en la misma publicación, pero referida al mes de enero del año 2002, se indicaba que de las 156.445 plazas reservadas a funcionarios que había en ese mes y año en ese mismo ámbito orgánico, 2.520 correspondían a funcionarios interinos, lo que representaba el 1,61 por 100, es decir, que después de haber existido una oferta de empleo público y una reducción de 400 efectivos, resulta que el porcentaje sobre el total de funcionarios ha aumentado ligeramente.

En el caso de la temporalidad del personal laboral al servicio de esa Administración, de los datos aportados por la citada publicación del Ministerio de Administraciones Públicas se desprende que en el mes de enero de 2001 existían un total de 58.356 efectivos, de los que 10.223 eran contratados laborales temporales, es decir, el 17,51 por 100, mientras que en el mes de enero del año 2002 habían 52.372 trabajadores en los ministerios (excluidos igualmente los laborales de Defensa), de los que 11.467 eran contratados laborales temporales (el 21,89 por 100 del total). Ello quiere decir que a pesar de haberse aprobado entre ambas fechas una oferta de empleo público y desarrollado determinados procesos de consolidación de empleo, la temporalidad en el ámbito laboral no sólo no ha decrecido sino que ha aumentado en términos absolutos y relativos.

En el Acuerdo alcanzado entre el Gobierno y los Sindicatos, en fecha 13 de noviembre de 2002, publicado por Resolución de 15 de noviembre de 2002 de la Secretaría de Estado para la Administración Pública, se establece la pretensión de que el porcentaje de trabajadores temporales al servicio de la Administración general del Estado se reduzca y, en cualquier caso, no supere en términos homogéneos de efectivos la tasa del 8 por 100.

Así pues, la Administración ha renovado, a través del citado Acuerdo, su interés en disminuir la precariedad en el sector público, consciente de los problemas que genera la temporalidad y con el propósito de conseguir una más eficaz gestión de recursos humanos.

En efecto, entre los objetivos de éste se encuentra el aumento de la eficacia a través de la oferta de empleo público que coadyuve al control de la temporalidad y el establecimiento de medidas a favor de la estabilidad en el empleo, a través de la finalización de los procesos de consolidación, disminución de la tasa de temporalidad y ordenación de las contrataciones de carácter temporal.

En relación con estos propósitos se ha de significar que vienen a coincidir prácticamente con anteriores decisiones administrativas encaminadas a reducir esa temporalidad.

En este sentido, se puede apreciar cómo en el nuevo Acuerdo se establece que las plazas estructurales que no se provean por cualquiera de los mecanismos ordinarios y que, por tanto, su cobertura se realice por personal temporal, la

provisión de las mismas deberá iniciarse en el plazo máximo de diez meses a partir del nombramiento o contrato interino y agotados los mecanismos internos de provisión el puesto ocupado se incluirá en la oferta de empleo público siguiente.

Sin embargo, hay que recordar que en la oferta de empleo público para 2001, aprobada por el Real Decreto 119/2001, de 9 de febrero, ya se introdujo, de acuerdo con esa política de sustitución del empleo interino existente por empleo fijo y con el objetivo de favorecer la estabilidad en el empleo, que en un plazo no superior a diez meses se iniciarían los procesos de provisión de las plazas ocupadas por personal nombrado o contratado bajo la modalidad de interinidad.

De la misma forma, el Real Decreto 198/2002, de 15 de febrero, por el que se aprueba la oferta de empleo público para el año 2002, también dispone que «la contratación o el nombramiento de nuevo personal interino estará condicionada a su provisión definitiva. En el caso de los puestos sobre los que no existe derecho de reserva de plaza, excluidos los que correspondan a trabajadores anticipadamente jubilados, para proceder a su cobertura el Departamento u Organismo deberá iniciar en el plazo máximo de diez meses a partir de la contratación o nombramiento, los procesos ordinarios de provisión. Si los mecanismos internos de provisión no permitieran la cobertura definitiva del puesto, la plaza se incorporará a la OEP».

A lo largo de la investigación desarrollada se solicitó al Ministerio de Administraciones Públicas que expusiera las principales y más frecuentes razones por las que muchos de los 1.160 funcionarios interinos que figuraban en el listado de los que iban a ser incluidos en los procesos de consolidación de empleo seguían activos desde que fueron nombrados en los años 70 y 80.

Es de significar que la respuesta obtenida de la citada Administración fue que en la oferta de empleo público para 2001 se introdujo una importante novedad en lo que se refiere a los procesos de consolidación de empleo temporal emprendidos por la Administración general del Estado, al delimitar, por primera vez, el colectivo de trabajadores afectados por dichos procesos al considerarse empleo temporal de carácter consolidable aquellos puestos de trabajo ocupados por personal interino de forma continuada y desde antes del 2 de diciembre de 1998, salvo que dicho personal sustituyera a titulares con reserva de puesto.

Si bien el Ministerio de Administraciones Públicas informó de que la razón por la que las convocatorias de algunos procesos de consolidación de funcionarios interinos, iniciados en los años 2001 y 2002, no se podrían culminar hasta los años 2003 ó 2004, radicaba en las dificultades que comportaba organizar y gestionar los procesos selectivos extraordinarios (tanto por sus peculiaridades, como porque suponen una carga añadida a la normal de trabajo derivada de los procesos selectivos ordinarios).

Sin embargo, resulta que en el expresado Acuerdo firmado entre el Gobierno y los Sindicatos el 13 de noviembre de 2002 se establece como uno de los objetivos

a conseguir que «durante el período de vigencia de este Acuerdo, la Administración se compromete a adoptar las medidas necesarias para la consolidación definitiva del empleo temporal de naturaleza estructural anterior a 2 de diciembre de 1998, de manera que al final de dicho período se hayan convocado todos los procesos de consolidación que en los ámbitos de negociación correspondientes se entiendan necesarios para la consecución de ese fin».

Como quiera que el Ministerio de Administraciones Públicas comunicó a esta Institución durante la investigación desarrollada que la razón por la que algunos funcionarios interinos nombrados en los años 70 y 80 no habían sido sustituidos por personal obedecía a que no se habían convocado procesos de consolidación de los cuerpos y escalas en los que estaban nombrados, esta Institución considera que la ejecución de las citadas previsiones contenidas en el nuevo Acuerdo deben conseguir que desaparezcan las situaciones de larga temporalidad del personal interino existentes.

En el mismo Acuerdo se establece que «en el año 2003 y 2004 el número de plazas de nuevo ingreso no podrá superar al que resulte de aplicación del 100 por 100 de la tasa de reposición de efectivos, y la oferta de empleo público incluirá todos los puestos y plazas desempeñados por interinos, nombrados o contratados durante los dos ejercicios anteriores o que estén incursos en procesos de provisión».

Si bien puede resultar un significativo avance, en el objetivo de aumentar la estabilidad en el empleo de los trabajadores de la Administración pública, la desaparición de las limitaciones que venían incluyéndose en las últimas leyes de Presupuestos Generales del Estado, para que las incorporaciones de nuevos efectivos a casi todos los sectores, funciones y categorías profesionales no superase el 25 por 100 de la tasa de reposición, sin embargo, hay que indicar que, al concretarse en los nombramientos o contratos celebrados en los dos ejercicios anteriores, o que estén incursos en procesos de provisión, no se da una solución al personal temporal que actualmente lleva más de dos años en esa situación, porque no se han cubierto las vacantes que ocupan por alguno de los medios de provisión establecidos.

En relación con el contenido de la Resolución de la Secretaría de Estado para la Administración Pública de 22 de noviembre de 2001 por la que se establecen criterios para la selección de personal laboral temporal, esta Institución considera que, a diferencia de los criterios establecidos para el personal funcionario interino en la Orden del Ministerio de Administraciones Públicas 1461/2002, de 6 de junio, para el reclutamiento del personal laboral de carácter temporal no está fijado el porcentaje de puntuación de los méritos a valorar, limitándose a enunciar que deberán referirse a la experiencia laboral y a la formación, por lo que se debería dictar otra nueva que complete esa carencia con el fin de disminuir la parcela de discrecionalidad que actualmente se atribuye a la Administración.

De otro lado, resalta el establecimiento de las causas de revocación del nombramiento del funcionario interino, lo que contrasta con la falta de regulación de este aspecto en lo que se refiere al personal laboral de la Administración.

Hasta que el 6 de junio de 2002 no se aprobó la citada Orden, 1461/2002, la regulación de la selección y nombramiento del personal funcionario interino se venía haciendo por medio de la Orden de 28 de febrero de 1986.

Aunque hay que reconocer que la nueva regulación de esta materia concreta recoge la experiencia obtenida durante los años transcurridos y que se ha profundizado más en que la selección de los funcionarios interinos se realice con la máxima agilidad en razón a la urgencia requerida para la cobertura transitoria de los puestos de trabajo, sin embargo, esta Institución considera que su contenido se podría haber completado teniendo en cuenta cómo algunas comunidades autónomas han venido desarrollando esta materia desde hace varios años.

Así, debemos significar que la Administración general del Estado ha optado por realizar esa selección, con carácter general, mediante el sistema del concurso mientras que algunas comunidades autónomas han asimilado el sistema de bolsas de aspirantes provenientes de haber superado alguna prueba en alguna convocatoria pública de selección al procedimiento de selección de funcionarios interinos mediante convocatoria pública y concurso.

Si bien en la citada Orden de 6 de junio de 2002 también está previsto que puedan «convocarse procesos de selección al objeto de elaborar relaciones de candidatos para la sustitución de funcionarios de carrera», sin embargo, ello tiene carácter subsidiario frente al concurso. Aunque no se especifica, se podría entender que estas sustituciones se producirían en aquellos supuestos de suspensión en la prestación de servicios que, manteniendo el alta en nómina, impliquen el nombramiento de funcionarios interinos.

La opción por el concurso como sistema general de la selección y el nombramiento del personal funcionario interino tiene una especial significación, ya que la citada Orden de 6 de junio de 2002 se aplica a los que vayan a prestar servicios en cuerpos y escalas incluidos en el artículo 1.1 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, y supletoriamente, a los que vayan a prestar servicios en cuerpos y escalas incluidos en el artículo 1.2 de la citada Ley. A este respecto hay que recordar que la Administración del Estado ya ha venido haciendo uso en determinados departamentos (como el de Justicia) de las bolsas de trabajo constituidas para el nombramiento de funcionarios interinos.

Esta Institución entiende que la realización de un concurso para cubrir con un interino las vacantes que se produzcan en cada cuerpo, escala o categoría, puede ser más acorde con los principios de mérito y capacidad si sus bases se ajustan, en cada caso, a las características del puesto a ocupar, si bien los trámites que deben realizarse (autorizaciones, informes previos favorables, convocatorias, tribunales, plazos, publicaciones, pruebas, nombramientos, etc.) resaltarán agilidad al procedimiento siendo que éste es uno de los principales objetivos a cumplir.

En efecto, atendiendo a la urgencia y provisionalidad del nombramiento de los funcionarios interinos que debe inspirar todo el procedimiento de selección

de los mismos, y con el fin de cumplir con el mandato constitucional que obliga a las administraciones públicas a actuar, entre otros, conforme a los principios de eficacia y legalidad junto a los de publicidad, mérito y capacidad que informan el acceso a la Administración pública, a través de convocatoria pública, se podría haber establecido como sistema ordinario el de las bolsas de trabajo específicas para ocupar interinamente las vacantes que se vayan produciendo en los cuerpos de la Administración general del Estado y aquellos otros cuerpos, escalas o categorías en los que se hubiesen celebrado oposiciones de acceso en el año anterior.

Esas bolsas de trabajo específicas para cada cuerpo, escala o categoría se podrán constituir con todos aquellos aspirantes que hayan participado en las correspondientes convocatorias de selección de personal, fruto de las ofertas públicas de empleo realizadas, y que hayan superado, al menos, alguno de los ejercicios fijados en las mismas.

Con anterioridad a la aprobación y publicación de las listas de espera, los aspirantes integrantes de las mismas deberán acreditar documentalmente el cumplimiento de los requisitos para el acceso al cuerpo, escala o categoría de que se trate, referidos siempre a la fecha de finalización del plazo de presentación de instancias del correspondiente proceso selectivo.

Como alternativa a ello y para los cuerpos, escalas y categorías que así se establezcan, también podrán integrar esas bolsas de trabajo los seleccionados mediante convocatoria pública que consistirá en la superación de pruebas selectivas con la puntuación mínima exigida y en la valoración de determinados méritos y el resto de requisitos y condiciones que se determinen en las oportunas convocatorias.

Se deberá determinar el orden de prelación de los aspirantes dentro de cada bolsa para lo que se puede elegir entre las diversas posibilidades que se han aprobado por las comunidades autónomas o cualquier otra que se considere conveniente.

También se podría establecer en las normas reguladoras de las bolsas de trabajo que la declaración de aprobados de una prueba selectiva para el ingreso en la Administración del Estado implicará la disolución de la bolsa vigente hasta ese momento, y su sustitución por una de nueva creación.

Algunas comunidades autónomas tienen establecido que, producida una vacante, y siendo necesaria su provisión de forma urgente, se podrá ofertar la misma a las personas incluidas en la correspondiente bolsa según el orden de prelación, siempre que reúnan los requisitos exigidos para el desempeño del puesto de trabajo en la relación de puestos de trabajo. Si una vez que se haya comunicado a los aspirantes el lugar y plazo en el que deban personarse, los interesados no manifiestan su conformidad con el nombramiento, se entenderá que renuncian al mismo, siendo excluidos de la correspondiente bolsa de trabajo, salvo que concurra en los mismos, alguna de las siguientes circunstancias, debidamente justificada:

- a) Período de embarazo o el correspondiente a la maternidad o situaciones asimiladas.
- b) Enfermedad.
- c) Cumplimiento de un deber inexcusable de carácter público o personal.
- d) Que la plaza ofertada tenga como destino una provincia distinta a la de su lugar de residencia.
- e) Mantener una relación de empleo de carácter temporal.
- f) Razones de fuerza mayor apreciadas, en su caso, por la Administración.

En el caso de que se produzca una renuncia no justificada, se podría establecer que dicho candidato quede excluido de la bolsa de trabajo y no pueda ser propuesto nuevamente para su nombramiento como funcionario interino durante los doce meses posteriores a dicha renuncia o la celebración de las pruebas selectivas correspondientes al cuerpo, escala o categoría a la que esté asimilada la bolsa de trabajo.

Alguna Administración autonómica también tiene establecido que no se altere en ningún caso el orden de los integrantes de las listas, manteniéndose en el mismo puesto y con idéntica puntuación durante el período de vigencia de las mismas, de forma que aquellos que sean nombrados funcionarios interinos vuelvan a ocupar la posición que originariamente les corresponda en las listas una vez finalizada su situación de interinidad. Para ello, se exige a los integrantes de las listas de espera nombrados funcionarios interinos que comuniquen la finalización de su situación de interinidad en el plazo máximo de quince días hábiles a contar desde el día siguiente al de la notificación de su cese en el puesto de trabajo, a efectos de volver a ocupar su posición en la correspondiente lista, ya que el incumplimiento de esta obligación implica la exclusión de la lista de espera, salvo que medie causa debidamente justificada apreciada libremente por la Administración.

En cuanto al cese de un funcionario interino, además de por las causas señaladas en la referida orden de 6 de junio de 2002, algunas comunidades autónomas han establecido que no podrá procederse nuevamente a la cobertura interina del puesto de trabajo hasta que no hayan transcurrido seis meses desde la fecha del cese del anterior funcionario interino. Igualmente se debería plasmar de forma expresa en la norma que regule estas situaciones que los puestos de trabajo cubiertos por funcionarios interinos que estuvieren reservados se incluirán obligatoriamente en la correspondiente oferta de empleo público o en la próxima convocatoria de provisión por el sistema de concurso, según proceda, una vez desaparecida la causa que motivó la reserva de los mismos.

Es de señalar como aspecto positivo el que en el concurso se valore la experiencia profesional «con independencia del ámbito en el que hubiera sido adquirida», ya que en algunas comunidades autónomas únicamente se valora la adquirida en la propia Administración autonómica (lo que debería ser modificado también por éstas).

Sin embargo, no se ha previsto expresamente que para cubrir vacantes que no sean de un determinado nivel (por ejemplo, igual o superior al de una jefatura

de servicio) puedan optar quienes ya son funcionarios interinos que pretendan un cambio de destino o que se puedan nombrar como funcionarios interinos a quienes ya ostenten la condición de funcionarios de carrera.

Las anteriores conclusiones referentes a los funcionarios interinos también pueden extenderse a los laborales temporales en la medida en que así lo permita la propia naturaleza de su relación contractual, lo cual implicaría la aprobación de una nueva norma que sustituya a la Resolución de la Secretaría de Estado para la Administración Pública de 22 de noviembre de 2001.

Por otra parte, durante la tramitación de determinadas quejas se ha podido constatar que algunos funcionarios de carrera que se encuentran en la situación de excedencia voluntaria por interés particular no pueden reingresar al servicio activo con la rapidez que desean porque el órgano administrativo competente no los adscribe provisionalmente a puestos de trabajo que se encuentren vacantes y que puedan ser ocupados por ellos por reunir las características exigidas para dichos puestos.

Algunos de esos funcionarios de carrera excedentes deben permanecer en esta situación más de dos años desde que presentan sus solicitudes siendo que antes de la aprobación de la oferta de empleo público y la subsiguiente apertura del proceso selectivo, se deben resolver esas peticiones de reingreso al servicio activo que no comportan reserva de puesto de trabajo de la misma forma que se deben ofrecer a esos funcionarios las vacantes que se produzcan posteriormente antes de que sean cubiertas por funcionarios interinos.

Esta Institución ha observado, también, que numerosos funcionarios interinos y contratados laborales temporales permanecen ocupando unas plazas vacantes durante varios años siendo que la razón de sus nombramientos o contrataciones fue la necesidad o urgencia que había para que las mismas fuesen cubiertas hasta su provisión a través de los sistemas reglamentarios establecidos, lo cual implica que, tras ese largo período, tal necesidad o urgencia habrá desaparecido.

Dado que la Administración ha incumplido en estos casos los preceptos que regulan esta materia (ya que no se sacan a concurso ni se incluyen en la oferta de empleo público del año siguiente tales vacantes), se deberían adoptar las medidas oportunas (incluso con la modificación de la normativa que sea necesaria) para que a esos empleados temporales se les reconozca el derecho a disfrutar de algunas situaciones que ahora le están vedadas como, por ejemplo, la excedencia voluntaria para el cuidado de los hijos como ya ha reconocido el Tribunal Constitucional en su Sentencia número 240/1999, de 20 de diciembre.

Puesto que, en estas situaciones de temporalidad durante tan dilatados períodos de tiempo, ya no se pueden seguir argumentando las razones de necesidad o urgencia que motivaron los nombramientos o las contrataciones, se podría reconocer a estos empleados temporales la posibilidad de disfrutar de determinadas licencias que tienen reconocidas los funcionarios de carrera y los trabajadores laborales fijos aunque ello conlleve su sustitución mientras se encuentren en ese disfrute. Así se ha reconocido ya por alguna Comunidad Autónoma

y por el Tribunal Constitucional, en su Sentencia número 20/2001, de 29 de enero, el derecho a disfrutar de las licencias por maternidad.

Continuando con estas situaciones producidas por la prolongada permanencia de personal temporal en puestos de trabajo que se encuentran vacantes (cuestión diferente es cuando se están sustituyendo a funcionarios de carrera o laborales fijos con derecho de reserva de la plaza), esta Institución considera que se debería modificar la normativa actualmente vigente para que se contemple el devengo de trienios cuando un empleado temporal lleve más de tres años en interinidad toda vez que, en ese tiempo, la Administración ha podido y debido proveer la vacante que ocupa por los sistemas reglamentarios o mediante su inclusión en la oferta de empleo público inmediata posterior a cuando se produjo la misma. Ello está fundamentado en que la Administración no puede obtener un beneficio económico del incumplimiento de las obligaciones que le están impuestas por el ordenamiento jurídico, toda vez que, si esa plaza estuviera ocupada por un empleado fijo, tendría que pagarle esos trienios.

En los supuestos de largos períodos de temporalidad producidos por la ausencia de convocatorias de los correspondientes procesos selectivos para cubrir las vacantes que vienen ocupando los interinos, cuando dichos procesos se llevan a cabo y esas personas no superen las pruebas establecidas para acceder al cuerpo, escala o categoría a la que pertenece el puesto vacante y, por tanto, no adquieren la condición de fijeza en la Administración, el posterior cese de las mismas les provoca una grave situación laboral porque ven dificultado su acceso a un nuevo trabajo en el ámbito privado (por razones de edad, especialización, alejamiento del mundo laboral, etc.).

Por ello, esta Institución considera que se debería modificar la normativa vigente para que, en estos casos, se contemple el pago de una indemnización a estos interinos que han ocupado vacantes porque la Administración no ha cumplido con sus obligaciones legales en período de tiempo prolongado.

RECOMENDACIONES

De acuerdo con todo lo expresado, se ha resuelto la procedencia de formular al Ministerio de Administraciones Públicas las siguientes recomendaciones:

Primera. Que se adopten las medidas necesarias para que la temporalidad observada en la Administración general del Estado se rebaje a la tasa del 8 por 100 de efectivos prevista, como porcentaje máximo, en el Acuerdo firmado entre el Gobierno y los sindicatos el 13 de noviembre de 2002, donde se establece que antes del año 2005 se habrá llevado a cabo la consolidación definitiva del empleo temporal de naturaleza estructural anterior a 2 de diciembre de 1998.

Segunda. Que las convocatorias de la provisión de los puestos de trabajo y de los procesos selectivos derivados de las ofertas de empleo público aprobadas se realicen con carácter anual para lo que deberán adoptarse las medidas procedentes que impliquen una agilización de los procedimientos.

Tercera. Que en las ofertas de empleo público se incluyan todas las vacantes ocupadas por interinos (salvo en aquellos casos en los que estén sustituyendo a un funcionario de carrera o contratado laboral fijo que tenga derecho a reserva de plaza) producidas desde la anterior oferta.

Cuarta. Que se aumente la dotación de medios humanos y materiales para que se puedan organizar y gestionar los procesos selectivos extraordinarios que suponen la inclusión de las vacantes que están ocupadas por interinos en las ofertas de empleo público, así como los procesos iniciados en los años 2001 y 2002 aún sin terminar y los que deban empezar en los dos años próximos.

Quinta. Que se complete la Orden de 6 de junio de 2002 para que se pueda considerar asimilado al procedimiento de selección mediante convocatoria pública y concurso, el sistema de bolsas de aspirantes provenientes de haber superado alguna prueba en una convocatoria pública de selección, ordenados de acuerdo con las puntuaciones obtenidas en los diferentes ejercicios y otros méritos que se establezcan y que atiendan a los principios de mérito y capacidad.

Para ello, en las bases de las convocatorias de pruebas selectivas (en la fase del turno libre o de discapacidad) para cubrir las plazas ofertadas en la oferta pública de empleo se podría establecer que aquellos participantes que hubieran alcanzado un nivel mínimo suficiente de acuerdo con lo previsto en la respectiva convocatoria, y no sean nombrados funcionarios de carrera, se integrarán en una lista de espera para la selección de funcionarios interinos, salvo que el interesado manifieste expresamente en la solicitud de participación en las pruebas selectivas su voluntad en contrario.

Sexta. Que se mantengan en las bolsas de trabajo, listas de espera o relaciones de aspirantes a quienes no puedan aceptar las ofertas de ocupar temporalmente una vacante como interino, porque concurren en los mismos alguna de las siguientes circunstancias:

- a) Período de embarazo o el correspondiente a la maternidad o situaciones asimiladas.
- b) Enfermedad.
- c) Cumplimiento de un deber inexcusable de carácter público o personal.
- d) Que la plaza ofertada tenga como destino una provincia distinta a la de su lugar de residencia.
- e) Mantener una relación de empleo de carácter temporal.
- f) Razones de fuerza mayor apreciadas, en su caso, por la Administración.

Séptima. Que el candidato que renuncie de forma injustificada al nombramiento que se le proponga, quede excluido de la bolsa de trabajo y no pueda ser nuevamente propuesto para su nombramiento como funcionario interino hasta que haya transcurrido doce meses desde su renuncia o la celebración de las pruebas selectivas correspondientes al cuerpo, escala o categoría a la que esté asimilada la citada bolsa.

Octava. Que cuando se produzca el cese de un funcionario interino que ocupe una vacante no se pueda proceder a la cobertura de ese puesto de trabajo

de forma interina hasta que no hayan transcurrido seis meses desde la fecha del cese del anterior funcionario interino, a no ser que lo haya sido por razones disciplinarias.

Novena. Que se dicte una nueva disposición que sustituya a la Resolución de la Secretaría de Estado para la Administración Pública de 22 de noviembre de 2001, cuyo contenido recoja, en cuanto le resulte de aplicación atendiendo a la naturaleza de la vinculación laboral, las medidas ya aprobadas, y las que se aprueben como complemento de la Orden APU/1461/2002, de 6 de junio, que regula la selección y nombramiento del personal funcionario interino.

Décima. Que en la publicación de las bases de las convocatorias para acceder a un empleo temporal en la Administración se incluyan también el modelo de impreso de solicitud de participación en las mismas. Así, cuando aquéllas se publiquen en el boletín oficial correspondiente o en la página web del órgano convocante, se deberá permitir la presentación de dichos impresos conseguidos mediante la fotocopia directa de los que figuren en el boletín oficial o mediante la impresión de la página web correspondiente, sin perjuicio de que las subdelegaciones del Gobierno puedan facilitar también a los interesados esas bases de la convocatoria completas (con el impreso de solicitud incluido) obtenidas directamente o por medio del boletín oficial o página web.

Undécima. Que se dicte la correspondiente norma que regule de forma detallada la cobertura interina de puestos de trabajo pertenecientes a cuerpos o escalas de personal funcionario cuyo contenido funcional coincida con el de alguna de las categorías profesionales de personal laboral, pudiéndose utilizar a tal efecto las bolsas de espera de personal laboral temporal que existan en las referidas categorías profesionales, formadas de conformidad con lo que se establezca en el nuevo convenio colectivo que se firme para el personal laboral de la Administración del Estado y en las disposiciones de desarrollo que se aprueben. La utilización en estos casos de las bolsas de espera de personal laboral temporal se podría realizar cuando no existan o se hayan agotado las listas de espera de funcionarios interinos surgidas de los procesos selectivos convocados al efecto.

Para ello, se deberán determinar los cuerpos o escalas de personal funcionario y las correspondientes categorías profesionales de personal laboral a efectos de lo previsto en el párrafo anterior.

Duodécima. Que para que pueda nombrarse a un funcionario interino sea preciso que, además de que esté vacante el puesto de trabajo, el mismo se encuentre reservado a personal funcionario según las relaciones de puestos de trabajo aprobadas por el órgano competente y dotado presupuestariamente, y que se encuentre vinculado a la correspondiente oferta anual de empleo público.

Decimotercera. Que se adopten las medidas oportunas, en el ámbito de competencias de ese Departamento, que permitan modificar la normativa vigente, para que cuando un funcionario interino o contratado laboral temporal ocupe una plaza vacante durante un largo período de tiempo porque la Administración

no la haya provisto reglamentariamente ni incluido en la oferta de empleo público siguiente a la fecha en que se produjo la vacante, y sea cesado porque no haya superado las pruebas establecidas para acceder al cuerpo, escala o categoría a la que pertenece el puesto vacante y, por tanto, no adquiere la condición de fijeza en la Administración, sea objeto de una indemnización por los años prestados a la misma. A título de ejemplo, alguna Comunidad Autónoma tiene establecido que esa indemnización sea el equivalente a una mensualidad de su retribución por cada año de servicios o fracción prestados.

En esa nueva normativa también se puede establecer que esos interinos conserven el derecho a que les sean valorados los servicios prestados a las administraciones públicas en las pruebas siguientes que sean convocadas para el ingreso al cuerpo, escala o categoría a la que pertenezca el puesto vacante.

Decimocuarta. Que se adopten las medidas procedentes a fin de disminuir la dilatación en la concesión del reingreso al servicio activo de un funcionario de carrera proveniente de una situación de excedencia voluntaria que no conlleve la reserva del puesto, de tal manera que, en el caso de que no exista una vacante cuando presente su solicitud, se adscriba provisionalmente a la primera que se produzca con posterioridad antes de proceder a su cobertura por un interino.

Decimoquinta. Que se modifique la actual normativa para que cuando la Administración incumpla los preceptos que regulan la provisión de las vacantes de forma regular o su inclusión en la primera oferta de empleo público que se apruebe, para que a los empleados temporales que vengán ocupando tales vacantes se les reconozca el derecho a disfrutar de algunas situaciones que ahora le están vedadas, como, por ejemplo, la excedencia voluntaria para el cuidado de los hijos.

Decimosexta. Que la permanencia en la temporalidad durante un dilatado período de tiempo habiendo desaparecido las razones de necesidad o urgencia que motivaron los nombramientos interinos o contrataciones laborales temporales, determine el reconocimiento a esas personas del derecho a disfrutar de determinadas licencias (por ejemplo, la de maternidad) que tienen reconocidas los funcionarios de carrera y los trabajadores laborales fijos aunque ello conlleve la sustitución de esos empleados temporales mientras se encuentren en ese disfrute.

Decimoséptima. Que se modifique la normativa actualmente vigente para que se contemple el devengo de trienios cuando un empleado temporal (que no esté sustituyendo a un funcionario de carrera o a un laboral fijo con derecho de reserva de la plaza) lleve más de tres años en interinidad sin que la Administración haya provisto la vacante que ocupa por los sistemas reglamentarios o la haya incluido en la oferta de empleo público inmediata posterior a cuando se produjo la misma.

3. ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA

3.1. MARCO JURÍDICO

Han sido diversas las comunidades autónomas que han dictado normas para sus propios empleados interinos con lo que éstas han de ser tenidas en cuenta, en primer lugar, a la hora de estudiar su régimen jurídico, ya que, únicamente, en el caso en el que exista alguna laguna sobre un aspecto concreto de su regulación se aplicará supletoriamente la normativa aprobada sobre los interinos de la Administración general del Estado.

En este sentido, si bien algunas comunidades autónomas han desarrollado muy pormenorizadamente la regulación de estos empleados públicos (denominados funcionarios interinos, personal interino o de otra forma), en cambio, hay otras que carecen de normas sobre esta materia o que repiten casi literalmente el contenido de las estatales.

Por otra parte, hay que señalar que la legislación autonómica con incidencia sobre los interinos no puede contradecir los preceptos señalados como básicos por la legislación del Estado que anteriormente se ha visto, sí pudiéndolo hacer en los restantes.

Con el fin de no reiterar la regulación de esta materia que ya se ha expuesto en el apartado anterior, a continuación se enuncian aquellas normas promulgadas por las comunidades autónomas que contienen alguna peculiaridad al respecto, significándose que en el estudio relativo al personal laboral temporal también se han tenido presentes los diversos convenios colectivos de las comunidades autónomas aun cuando por las limitaciones del mismo no se lleve a cabo su examen pormenorizado.

Así, con carácter general, en tales convenios se contempla la contratación de personal laboral temporal ante la necesaria cobertura de un puesto de trabajo que no pueda ser atendido mediante los sistemas normales de provisión. Dicha cobertura se realiza mediante una fase de provisión interna, de forma previa a la inclusión de las vacantes en la oferta de empleo público, siendo el sistema de selección el concurso o el concurso-oposición.

Se establece, igualmente con carácter general, la constitución de listas de espera cuyo origen deriva de las anteriores pruebas selectivas de acceso o, en

su defecto, su elaboración se lleva a cabo mediante una convocatoria pública *ad hoc*.

En cuanto a la normativa autonómica aprobada con alguna peculiaridad, se puede citar el artículo 52.1 de la Ley 2/1989, de 22 de febrero, de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, en el que se dispone que los funcionarios interinos y el personal no permanente que sea necesario para el servicio de la Administración autonómica, se seleccionarán a través de convocatoria pública y por el sistema de concursos o, dada la índole de las funciones a realizar y la urgencia y provisionalidad de su nombramiento, a través de otro tipo de pruebas selectivas o específicas.

Mediante el Decreto 44/1998, de 3 de abril, y sus posteriores modificaciones, se configura un sistema de selección que, siguiendo la regla general de la provisión de plazas por convocatoria pública y sistema de concurso, previstos en los artículos 52.1 de la Ley y 45 del Reglamento de Ingreso del Personal al servicio de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears aprobado por Decreto 27/1994, permite una mayor rapidez y agilidad, mediante la constitución de unas bolsas de trabajo integradas por todos aquellos aspirantes que hayan participado en las correspondientes convocatorias de selección de personal, fruto de las ofertas públicas de empleo realizadas, y que hayan superado, al menos, alguno de los ejercicios fijados en las mismas. Con ello se pretendió respetar los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad y establecer un sistema ágil que diera respuesta a la necesidad urgente de cobertura temporal de determinadas plazas cuya provisión fuera necesaria para la Administración autonómica.

También se pretendió, hasta tanto no se constituyeran las bolsas de trabajo derivadas de las correspondientes convocatorias, contar con una norma que habilitara la cobertura de las plazas dotadas y vacantes, mediante cambio de destino de aquellos funcionarios interinos que hubiesen sido nombrados con anterioridad a la entrada en vigor del citado Decreto, o mediante el nombramiento como funcionario interino de las personas que ostentasen la condición de funcionario de carrera o personal laboral fijo, que reuniesen las condiciones exigidas para la cobertura de las plazas vacantes, especialmente la titulación.

A tal efecto se asimiló el sistema de bolsas de aspirantes provenientes de haber superado alguna prueba en alguna convocatoria pública de selección con puntuación mínima exigida y con la valoración de méritos, al procedimiento de selección de funcionarios interinos mediante convocatoria pública y concurso, previstos en el citado artículo 52.1 de la Ley 2/1989, regulándose el procedimiento de gestión y la publicidad de las citadas bolsas. Como desarrollo de estas previsiones, se han dictado órdenes del Consejero de Interior que regulan de forma pormenorizada el procedimiento de selección de personal para formar parte de las bolsas de interinos.

El artículo 6 de la Ley de Castilla-La Mancha 3/1988, de 13 de diciembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Comunidades, dedicado a los funcionarios interinos, ha sido modificado por la Ley 1/1999, de 4 de marzo, contemplándose en el mismo la posibilidad de nombrarlos para la eje-

cución de programas temporales además de por razones de necesidad y urgencia. Estos programas temporales deben tener una duración determinada y responder ordinariamente a actividades no habituales de la Administración. Los funcionarios interinos nombrados para colaborar en un programa temporal cesan al término de éste.

Como peculiaridad, hay que destacar que está previsto que los funcionarios interinos tengan derecho a la suspensión de su nombramiento con reserva del puesto, sin que ello afecte a la temporalidad de su relación, cuando se den las circunstancias que puedan dar lugar al pase a la situación de servicios especiales, excedencia por cuidado de hijo o cualquier otra situación que conlleve una reserva del puesto de trabajo para los funcionarios de carrera. En estos casos, la Administración podrá nombrar un sustituto del funcionario interino, el cual cesará por reincorporación del funcionario titular del puesto, del funcionario interino sustituido, por ocupación del puesto por funcionario de carrera o por amortización de la plaza al haber desaparecido las circunstancias que dieron lugar a su creación.

En la disposición transitoria de esta Ley se dispone que los trabajadores que, mediante una relación laboral de carácter temporal, estuviesen desempeñando puestos de trabajo que sean reconvertidos para su provisión por funcionarios a la entrada en vigor de dicha Ley, cesarán en su relación jurídica. No obstante lo anterior, tendrán derecho a que se les nombre funcionarios interinos en los puestos reconvertidos, siempre que reúnan los requisitos necesarios para ello y lo soliciten en el plazo de diez días a contar desde el del cese.

Lo previsto en el párrafo anterior, no será de aplicación al personal laboral que se encuentre vinculado por un contrato temporal de interinidad por sustitución, en cuyo caso, la adopción de dicha medida quedará vinculada a la que adopte el trabajador sustituido.

La Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha ha regulado más pormenorizadamente, mediante la orden de las Consejerías de Hacienda y de Administraciones Públicas de 16 de mayo de 2001, el procedimiento de autorización de los contratos temporales y nombramientos de los funcionarios interinos, que se ha completado con instrucciones y circulares dictadas para agilizar los trámites y adecuarlos a las peculiaridades de los diferentes nombramientos y contrataciones.

Así, se ha dispuesto que la cobertura por personal interino o por contratados laborales temporales de las vacantes que se produzcan se considerará autorizada con carácter general, sin necesidad de tramitar autorización previa ante la Consejería de Economía y Hacienda, que anteriormente se exigía, a los efectos previstos en el artículo 29.4 de la Ley 9/2000, de 21 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para el año 2001, de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias, siempre que el puesto esté contenido en las relaciones con dotación presupuestaria y no esté cubierto.

Igualmente se ha regulado el procedimiento para la autorización de los contratos laborales de interinidad y nombramiento de personal funcionario interino

para la sustitución del titular de una plaza (interinidad por sustitución), del personal no docente. En estos supuestos se encuentran las suspensiones en la prestación de servicios en las que mantienen el alta en nómina de sus titulares así como las sustituciones realizadas con contratos de trabajo eventuales por circunstancia de la producción y los de obra o servicio determinado, que por necesidades transitorias puedan presentarse a lo largo del ejercicio presupuestario en cada consejería.

Por el Decreto 62/1990, de 15 de mayo, modificado por los Decretos 100/2000, de 9 de mayo, y 178/2000, de 5 de diciembre, se reguló el procedimiento de selección de los funcionarios interinos de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

A este respecto hay que indicar que se ha hecho una pormenorizada regulación de las bolsas de trabajo conformadas por los aspirantes que sin haber superado las respectivas pruebas selectivas hubieran aprobado al menos un ejercicio, su ámbito geográfico, el orden de prelación de los incluidos en las mismas, su nombramiento, procedimiento a seguir cuando se agote la lista de espera, órgano que la gestiona, etc.

También está previsto que los interinos cesados se reincorporen a la bolsa de trabajo de la que provinieran en el lugar de prelación que inicialmente ocupaban, cuando la duración total de los períodos de interinidad fuera inferior a 12 meses y en el último lugar cuando fuera superior y que el seguimiento y control de las bolsas de trabajo se haga por una comisión integrada por un representante de la Administración y otro de cada una de las organizaciones sindicales presentes en la mesa general de negociación.

En cuanto a la normativa aprobada por la Comunidad Autónoma de Madrid con incidencia en los interinos, hay que señalar la Ley 1/1986, de 10 de abril, de la Función Pública, que los considera como funcionarios en su artículo 5.

Si bien la regulación de los mismos que se hace en el artículo 87 es la normal que ya se ha visto, cabe indicar como peculiaridad a destacar el que se disponga que cuando no se incluyan en la primera y sucesivas convocatorias de pruebas selectivas realizadas por la Administración de la Comunidad las plazas vacantes ocupadas por los interinos y que no sean de reserva legal, tal y como es preceptivo, se producirá «la baja automática de los créditos presupuestarios correspondientes, así como el cese de quien interinamente ocupara la plaza».

Otra peculiaridad es que se dispone que las retribuciones de los funcionarios interinos serán del ochenta por ciento de las retribuciones básicas y del cien por cien del resto de los conceptos retributivos complementarios que correspondan a la plaza vacante que ocupan transitoriamente.

Por otro lado, el Decreto 50/2001 regula de forma muy pormenorizada los procedimientos de cobertura interina de puestos de trabajo reservados a funcionarios de carrera de los cuerpos, escalas y especialidades de la función pública

de la Comunidad de Madrid, los sistemas de selección de los funcionarios interinos, así como el régimen aplicable a su nombramiento y cese.

Dado que se había constatado que la regulación anterior resultaba excesivamente rígida en cuanto a cuál había de ser el sistema de cobertura a emplear en cada caso, ya que no se adaptaba ni satisfacía plenamente las necesidades de cobertura de determinados puestos de trabajo en esa Administración autonómica, con dicho decreto se pretendió flexibilizar dicha regulación para conseguir una mayor rapidez, agilidad y eficacia en esas coberturas sin menoscabar la observancia de los principios constitucionales consagrados.

Así, además de los dos sistemas de selección de funcionarios interinos que anteriormente se habían empleado, este decreto añadió otros dos nuevos procedimientos e introdujo un orden de prelación en su utilización quedando del siguiente modo: 1.º, listas de espera surgidas de los procesos selectivos de acceso a la función pública autonómica; 2.º, en su caso, bolsas de espera de personal laboral temporal; 3.º, en su caso, listas de espera surgidas de las convocatorias para la selección de funcionarios interinos, y 4.º, en aquellos casos en que las listas o bolsas de espera señaladas en los apartados precedentes se agoten, la selección se efectuará a través de convocatorias públicas.

Por último, el artículo 22.2 de la Ley 1/1986, de 10 de abril, arbitra la posibilidad de contratación de personal laboral de carácter no permanente, que se llevará a cabo por concurso, salvo en casos de urgencia, que deberá ser comunicada razonadamente al Consejo Regional de la Administración pública.

En la Comunidad Autónoma de Canarias se ha aprobado una Ley, de 30 de marzo de 1987, que regula la función pública de la Administración autonómica y cuyo artículo 65 se dedica expresamente al personal interino. Según este precepto, el nombramiento de los funcionarios interinos puede realizarse cuando exista un puesto de trabajo vacante bien por inexistencia de su titular o bien por ausencia de éste y tendrá un carácter provisional hasta tanto no se proceda al nombramiento ordinario de un titular o tenga lugar la reintegración del mismo a sus funciones. En esta Ley también se establece que puede ocupar el puesto vacante «cualquier persona ajena a la Administración pública que reúna la titulación y requisitos funcionales exigidos para el mismo».

En cuanto a la selección de los interinos, en dicha Ley únicamente se indica que tendrá lugar por un sistema de convocatorias públicas que garanticen la publicidad y concurrencia en la selección y el mérito y capacidad de los seleccionados.

Es significativa la precisión de que, además de establecer expresamente la obligación de que las plazas cubiertas por personal interino han de ser incluidas en la primera oferta pública de empleo que se apruebe, también se exige que las convocatorias de los concursos de traslado entre funcionarios deberán incluir necesariamente todas las plazas que en ese momento estén cubiertas por funcionarios interinos.

Respecto a la contratación de personal laboral de carácter temporal, la previsión de llevar a cabo la misma se reserva a la realización de trabajos imprevistos, urgentes y no permanentes, que no correspondan a puestos de trabajo presupuestariamente dotados, mediante una comunicación razonada y justificativa de la contratación.

Por lo que se refiere a la normativa vigente en la Generalidad de Cataluña con incidencia en el régimen jurídico de los interinos, cabe mencionar el Decreto Legislativo 1/1997, de 31 de octubre, por el que se aprueba la refundición en un texto único de los preceptos de determinados textos legales vigentes en materia de función pública de la Administración de la Generalidad de Cataluña.

En dicha norma no se considera funcionarios a estos empleados públicos ya que su artículo 13 está dedicado al «personal interino» definiéndolo como «el que presta servicios con carácter transitorio en virtud de un nombramiento sujeto al derecho administrativo y ocupa plazas dotadas presupuestariamente que, de acuerdo con la relación de puestos de trabajo, están reservadas a funcionarios de carrera».

A destacar que en el artículo 122 se regula la aplicación analógica del régimen funcional al personal no funcionario (eventuales e interinos según la Ley citada) y que, según este precepto, el personal interino no podrá disfrutar de las licencias para realizar estudios relacionados con su puesto de trabajo ni de las licencias para asuntos propios.

En cuanto a los motivos por los que se puede nombrar personal interino, en el artículo 124 se enumera los mismos ya vistos para la Administración del Estado y, además, para la realización de programas estrictamente temporales.

Aquí, se establece que cuando un puesto quede vacante, se procurará primeramente su provisión urgente por un funcionario de carrera y, sólo cuando ello no sea posible, y resulte estrictamente necesario cubrir el puesto de trabajo con el fin de que quede garantizado el normal funcionamiento de los servicios, se procederá al nombramiento de personal interino.

Otra peculiaridad que conviene destacar es que, expresamente, se contempla en dicha Ley la posibilidad de que el interino pueda perder tal condición por el transcurso del tiempo especificado en el nombramiento o en caso de renuncia, así como cuando, una vez instruido un expediente disciplinario, se acuerda revocar su nombramiento.

En cuanto a la selección del personal interino y laboral no permanente en el artículo 125 de la citada Ley se establece la posibilidad de que, excepcionalmente, por causa de urgencia apreciada por la Administración, pueda nombrarse al personal interino o contratar personal laboral temporal directamente, sin necesidad de convocatoria. Para ello se prevé que el Gobierno catalán regule por reglamento una bolsa de personal para prestar servicios con carácter temporal para los casos de máxima urgencia.

La Junta de Extremadura ha regulado el régimen jurídico de los interinos mediante el Decreto Legislativo 1/1990, de 26 de julio, por el que se aprueba

el Texto Refundido de la Ley de la Administración Pública Autonómica, en cuyo artículo 3 clasifica al personal al servicio de la Junta siendo de significar que no denomina como funcionarios a los interinos.

En el artículo 5 se contempla tres supuestos por los que se puede nombrar al personal interino: 1) los que en virtud de nombramiento, ocupan puestos de trabajo vacantes correspondientes a funcionarios de carrera en tanto no sean ocupados por éstos; 2) los que se encuentran en alguno de los supuestos de sustitución de funcionarios que tienen derecho a reserva de puesto, y 3) aquellos que por razones de urgencia y necesidad cubran temporalmente un puesto de trabajo, siempre que exista la dotación presupuestaria. Parece ser que este último supuesto no se encuadra en los dos anteriores que es lo normal en otras normativas.

Dentro del capítulo IX de dicho Texto Refundido, que trata de la aplicación del régimen jurídico del personal funcionario al resto del personal sometido al ámbito de dicha Ley, se encuentra el artículo 90, en el que se remite a una regulación reglamentaria la forma de selección.

En cuanto a las retribuciones del personal interino se establece que las básicas se fijarán en relación con las del grupo a que corresponda el puesto que ocupe; y las complementarias, según las que tengan asignadas los puestos de funcionarios que ocupen y figuren en la relación de puestos de trabajo.

También en este texto legal se indica expresamente que el personal interino no podrá disfrutar de licencia para realizar estudios relacionados con su puesto de trabajo, ni para asuntos propios.

La posibilidad de contratación de personal laboral mediante la formalización de contratos de trabajo de duración determinada, se encuentra prevista para la realización de tareas de carácter no permanente, sin que resulte necesario que el puesto figure detallado en la correspondiente relación.

El Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto, aprueba el Texto Refundido del Estatuto del personal al servicio de las administraciones públicas de Navarra y en la clasificación que hace en su artículo 3 del personal integra a los interinos en el grupo de «personal contratado» ya que indica que éste podrá serlo en régimen administrativo o laboral.

En el capítulo I del título IV de la citada norma, dedicado al personal contratado en régimen administrativo, se establece en qué supuestos pueden las administraciones públicas de Navarra contratar personal en régimen administrativo y la prohibición de que los funcionarios de una Administración pública puedan serlo. También se especifica que la contratación en régimen administrativo se llevará a cabo mediante contrato específico, escrito y por tiempo determinado.

Como en otras normas autonómicas, en este decreto legislativo igualmente se expone expresamente que en las pruebas selectivas que se realicen para la selección de estos empleados públicos no se valorarán, en ningún caso, los servicios prestados en virtud de la contratación administrativa subsiguiente a la correspondiente convocatoria.

Aquí no se indica que se le aplicará analógicamente la normativa de los funcionarios de carrera sino que se regirá por las disposiciones que se dicten reglamentariamente y por lo establecido en el correspondiente contrato administrativo.

En lo que respecta al personal laboral, no se hace mención expresa a la contratación de carácter temporal en los artículos 94 a 96, dedicados al personal contratado en dicho régimen.

Por lo que se refiere a la normativa reguladora de los interinos que prestan servicio en la Administración de la Junta de Andalucía, hay que citar la Ley de Andalucía 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública, según la cual son interinos quienes ocupan, con carácter provisional, puestos de trabajo que puedan ser desempeñados por funcionarios. La relación jurídica de todos ellos está regulada íntegramente por el Derecho administrativo.

Dentro de la sección dedicada a los «interinos y situaciones de interinidad» se encuentra el artículo 29 en el que se manifiesta que desocupado un puesto de trabajo por inexistencia o ausencia de su titular, si razones de oportunidad o urgencia así lo aconsejasen, podrá ser ocupado de manera provisional, y hasta tanto no se proceda al nombramiento ordinario de su titular o tenga lugar la reintegración de éste a sus funciones, por cualquier persona ajena a la función pública que reúna la titulación y los requisitos exigidos para el mismo.

En el apartado segundo se posibilita que se nombre al interino prescindiéndose, motivadamente, del trámite de la convocatoria pública y en el apartado tercero que sea cesado en cualquier momento por la autoridad que los haya nombrado o en el momento de la toma de posesión o de la reincorporación del titular ordinario sin que, en ambos casos, tenga derecho a indemnización y sin que el haber desempeñado un puesto con este carácter constituya mérito especial para el acceso a la función pública.

Además de las previsiones citadas, en el artículo 30 de la misma Ley se indica textualmente que «en los mismos supuestos y con los mismos límites temporales del artículo anterior, también podrá destinarse, con consentimiento del interesado, al puesto de trabajo desocupado cualquier funcionario de la Junta de Andalucía que reúna las condiciones de titulación y requisitos funcionales exigidos para el puesto». Aquí parece que encuadra como situación de interinidad la del funcionario de carrera en comisión de servicios.

Por su parte, el artículo 33 de la Ley mencionada arbitra la posibilidad de llevar a cabo la contratación de personal laboral mediante una contratación de carácter temporal para la realización de trabajos cuya naturaleza responda a su carácter imprevisto, urgente y no permanente, que no correspondan a un puesto de trabajo dotado presupuestariamente.

Por Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero, se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón en cuyo artículo 7 se indica que el personal interino «también podrán ocupar, provisionalmente, puestos de trabajo en sustitución de funcionarios que

disfruten de licencias, o se encuentren en alguna situación con dispensa de asistencia, que otorguen derecho a la reserva de la plaza, mientras persistan tales circunstancias», así como la obligación de que las plazas ocupadas por interinos sean incluidas en la primera oferta de empleo público que se apruebe, salvo los casos de sustitución de funcionarios.

Aunque en el artículo 9 se exprese que «la prestación de servicios en régimen interino o laboral temporal no podrá suponer mérito preferente para el acceso a la condición de funcionario o de personal laboral con carácter indefinido», sin embargo, también se establece que «puedan computarse como méritos en los baremos de los concursos, siempre que sean adecuados a los puestos cuya provisión se convoque».

En cuanto a los procedimientos de selección del personal interino se indica que se realizará mediante valoración de méritos y, en su caso, superación de pruebas objetivas en convocatoria pública de libre concurrencia.

La Ley del Principado de Asturias, de 26 de diciembre de 1985, sobre la Ordenación de la Función Pública de esa Comunidad Autónoma, sí considera a los interinos como funcionarios (artículo 4), destacándose como peculiaridad que en el artículo 82 se dispone que estos funcionarios interinos percibirán el ochenta por ciento de las retribuciones básicas que correspondan a la plaza, y el total de las retribuciones complementarias que tengan asignadas el puesto de trabajo cuyas funciones desempeñe.

En la nueva redacción dada al artículo 59 por la Ley 4/1991, de 4 de abril, se dispone expresamente que los funcionarios interinos no podrán ser declarados en las situaciones de excedencia voluntaria, excedencia para el cuidado de hijos, excedencia forzosa, servicios especiales o servicios en otras administraciones.

Cabe señalar, también, que en la disposición transitoria tercera se indicaba que «el personal interino y contratado administrativo al servicio de la Administración del Principado de Asturias en la fecha de entrada en vigor de esta Ley podrá acceder a la condición de funcionario de carrera de la misma mediante la superación de las pruebas que se convoquen, en las que se garantizarán los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, y se valorarán los servicios prestados por los mismos a las administraciones públicas».

Igualmente se estableció que quienes no superasen las pruebas a las que se refiere el apartado anterior o no se presentasen a las mismas, cesarían automáticamente en su relación de empleo con la Administración del Principado de Asturias, percibiendo una indemnización por importe de una mensualidad de su retribución por cada año de servicios o fracción prestados a la misma, así como que conservarían el derecho a que les fuesen valorados los servicios prestados a las administraciones públicas en las dos pruebas de acceso a la Administración pública autonómica siguientes que fuesen convocadas.

Por último, en la disposición adicional tercera se alude a la habilitación para la contratación laboral de duración determinada en la que deberá acreditarse su ineludible necesidad ante la carencia de personal laboral fijo.

La Asamblea Regional de Cantabria aprobó la Ley 4/1993, de 10 de marzo, de Regulación de la Función Pública de la Administración de la Diputación Regional, en la que no se califica como funcionario al personal interino, si bien se especifica que su relación de servicio es de carácter administrativo y se regula por el régimen estatutario establecido para los funcionarios de carrera en cuanto sea compatible con su naturaleza.

Se prevé en dicha norma que las plazas ocupadas por los interinos se deben incluir en la primera y sucesivas convocatorias de pruebas selectivas para el ingreso en la función pública o concurso de provisión de puestos de trabajo, salvo en los supuestos de sustitución de funcionarios de carrera que disfruten de licencias o se encuentren en alguna de las situaciones administrativas con derecho a reserva de plaza mientras persista tal situación.

En este caso, se dispone que sus retribuciones estén integradas por el 100 % de las básicas y el 100 % de las retribuciones complementarias que les correspondan en función de la plaza que ocupan.

En lo que atañe a la contratación laboral de carácter temporal, en el artículo 7, apartado 6.º, de la citada norma se acude a la naturaleza excepcional de esa contratación que deberá estar motivada por el desempeño de determinadas funciones o por razones de urgencia.

Los interinos que prestan sus servicios en la Administración de la Comunidad Valenciana se rigen por la Ley 6/1990, de 14 de noviembre, que adapta la de 31 de julio de 1985, en la cual está previsto que los puestos de trabajo vacantes sean ofrecidos previamente a los funcionarios de carrera y cuando no haya habilitados en los que pueda recaer un nombramiento con destino provisional entonces se podrá nombrar a los funcionarios interinos. Además de las causas de cese normales que ya se expusieron, también está previsto que pueda producirse porque se amortice la plaza que se ocupe.

Es significativo que expresamente se indique que «en cualquier caso, un funcionario interino no podrá permanecer en tal situación durante un período superior a tres años a no ser que ocupe un puesto de trabajo sujeto a reserva legal».

También es peculiar la previsión de que «la selección del funcionario interino se realizará por el sistema de urgencia que se establecerá reglamentariamente por decreto del Consell, en el que se respetarán, aun de manera sumaria, los principios de igualdad, mérito capacidad y publicidad» en cuyo caso «podrá ser separado por causa justificada y previa audiencia del interesado».

La Ley del Parlamento de Galicia 3/1995, de 10 de abril, modifica el artículo 7 de la Ley 4/1988, de 26 de mayo, que regulaba el régimen de los funcionarios de dicha Comunidad Autónoma. La regulación del personal interino (no lo concibe como funcionario) carece de peculiaridades propias en relación con la normativa general antes expuesta, salvo el hecho de que se precise para su nombramiento un informe preceptivo de la comisión de personal.

Lo mismo sucede con la regulación que se hace de estos empleados públicos en la Ley de la Diputación General de La Rioja 3/1990, de 29 de junio, de

los funcionarios que prestan sus servicios en la citada Comunidad Autónoma, salvo que se considera a los interinos como funcionarios teniendo su relación de servicios carácter administrativo y regulándose por lo establecido para los funcionarios de carrera en lo que les sea aplicable (artículo 4).

Merece destacarse que, en el artículo 40 de dicha Ley, dedicado a las situaciones de los funcionarios, se disponga expresamente que «los funcionarios interinos y el personal eventual sólo podrán encontrarse en la situación de servicio activo» y que en el artículo 51 se establezca que «los funcionarios interinos y el personal eventual podrán disfrutar de permisos, licencias y reducciones de jornada, excepto de las licencias por asuntos propios y por estudios».

Mediante la Ley 3/1986, de 19 de marzo, la Región de Murcia reguló su función pública denominando a estos empleados públicos como «personal interino». Únicamente cabe resaltar como peculiaridad de la regulación que se hace del este colectivo que en el artículo 8 de dicha Ley se indique que si bien la prestación de servicios como personal interino o laboral temporal no podrá constituir mérito preferente para el acceso a la condición de funcionario o de personal laboral permanente, sin embargo sí podrá computarse como mérito el tiempo de servicios prestados en los casos de concurso-oposición o concurso.

El Parlamento Vasco aprobó la Ley 16/1997, de 7 de noviembre, que modificó la Ley de 6 de julio de 1989, reguladora de los funcionarios de la Comunidad Autónoma.

Dicha modificación consistió en añadir la disposición adicional decimoséptima según la cual «sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 91, las administraciones forales y locales de la Comunidad Autónoma podrán nombrar funcionarios interinos para la ejecución de programas temporales».

En cuanto a la normativa que regula a los interinos en la Comunidad Autónoma Vasca, hay que citar la Ley 6/1989, de 6 de julio, en cuyo artículo 3, dedicado a clasificar el personal al servicio de las administraciones públicas vascas, se les considera funcionarios.

En su artículo 33 se remite su selección conforme a los procedimientos que reglamentariamente se determinen, si bien se deben respetar los principios de publicidad, igualdad, mérito, y capacidad, y procurar la máxima agilidad.

A destacar que en dicho precepto se dispone que «con el fin de promover la reinserción social de personas marginadas, las administraciones públicas vascas podrán establecer sus propios programas de empleo temporal, o convenirlos con otras entidades públicas o privadas».

También es significativa la redacción del artículo 92 sobre las causas por las que el funcionario interino puede perder su condición de tal: «cuando la vacante sea cubierta por funcionario de carrera o se produzca la reincorporación del sustituido, y en cualquier caso; si desaparecieran las razones, de urgencia o necesidad que motivaron su nombramiento».

Del mismo modo, en esta Comunidad Autónoma se dispone expresamente que el incumplimiento de la obligación de incluir las plazas ocupadas por funcionarios interinos en la primera oferta pública de empleo que se apruebe (salvo que su designación hubiera obedecido a la sustitución de funcionarios con reserva de plaza), dará lugar a la automática amortización de la vacante y al consiguiente cese de quien interinamente la ocupaba.

Puede citarse en último lugar, la previsión efectuada en el artículo 94 de la mencionada Ley, que al clasificar al personal laboral en fijo y temporal, define a este último como el contratado para la realización de tareas de duración determinada.

3.2. ESTUDIO REALIZADO

Esta Institución ha requerido a los órganos competentes de cada una de las comunidades autónomas y a las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla determinada información con el fin de adquirir una visión más completa de la problemática que estamos estudiando.

Tras el estudio de la información concreta que las citadas administraciones nos han facilitado y con el fin de contar con una visión lo más actualizada, homogénea y exacta posible de la temporalidad existente en este sector de la Administración pública solicitó a cada una de ellas que nos informaran del número total de funcionarios interinos y de contratados laborales temporales que estaban ocupando plazas vacantes a fecha 1 de julio del año 2002, así como una relación de los procesos que se estuvieran desarrollando o que estuvieran previstos empezar para que esas plazas vacantes fuesen ocupadas por funcionarios de carrera o personal laboral fijo.

Por otra parte, y dentro de la política de racionalización y mejora de la gestión de los recursos desarrollada por las distintas administraciones públicas, se están adoptando diversas medidas encaminadas a disminuir la precariedad y la temporalidad de esos empleos públicos.

Así, la Administración de la Generalidad de Cataluña ha comunicado que «se ha fijado como uno de sus objetivos prioritarios en materia de plantillas y política de empleo el incremento de la tasa de estabilidad de sus efectivos mediante la convocatoria de procesos selectivos, garantizando un equilibrio adecuado entre la estabilidad en el puesto de trabajo, la promoción profesional y la selección de nuevo personal».

Dentro de esas actuaciones encaminadas a disminuir la temporalidad en la Administración autonómica, también hay que citar la provisión de esas plazas vacantes con los reingresos, concursos de traslado o mediante la reasignación de efectivos.

A este respecto, cabe citar otra vez a la Generalidad de Cataluña puesto que ha informado de que se pretende que a final del año 2003 que tan sólo

un 5 % de plazas vacantes no sujetas a reserva sean ocupadas por personal interino y que los cuerpos integrados por más de 100 funcionarios tengan un índice de estabilidad superior al 90 %.

Por su parte la Generalidad Valenciana ha informado de que, en cumplimiento del Acuerdo de la mesa sectorial de la Administración pública de 12 de julio de 2001, se ha negociado la convocatoria de 1.500 puestos para el año 2001 y 400 puestos para el año 2002, con lo que se alcanzará una tasa de temporalidad del 10 %.

Las diferentes comunidades autónomas han facilitado unas relaciones estadísticas del personal que presta servicios en sus respectivas administraciones en las cuales se distingue entre los empleados temporales que están sujetos a un régimen administrativo (con diferente denominación como se ha visto: funcionarios interinos, personal interino, contratados administrativos, etc.) y los que están sujetos a un régimen laboral (los contratados laborales temporales).

De acuerdo con los datos facilitados por el órgano que en cada comunidad autónoma tiene atribuidas las competencias sobre su respectiva función pública, resulta que a principios del año 2001 y a mediados del año 2002 existían los siguientes empleados temporales:

TABLA 3.2.1. NÚMERO DE EMPLEADOS INTERINOS Y TEMPORALES
AÑOS 2001/2002

COMUNIDAD AUTÓNOMA	INTERINOS ENERO 2001	TEMPORALES ENERO 2001	INTERINOS JULIO 2002	TEMPORALES JULIO 2002
Andalucía	3.983	4.473	3.648	5.897
Aragón	1.175	862	1.328	873
Illes Balears	710	286	10	6
Canarias	223	3.349	245	555 (1)
Cantabria	28	444	70 (2)	287
Castilla-La Mancha	1.171 (3)	1.245	1.165 (4)	1.558
Castilla y León	519 (5)	2.376	701 (6)	2.551
Cataluña	3.034 (7)	1.499 (8)	3.337 (9)	1.600 (10)
Extremadura	1.488	1.235	1.419	1.506
Galicia	2.723	2.177	2.255	4.191
Comunidad de Madrid	1.308 (11)	5.085 (12)	2.875	6.172
Región de Murcia	731	85	886	251
Comunidad Foral de Navarra	1.463	14	1.505 (13)	17
País Vasco	1.358 (14)	34 (15)	1.174	133

TABLA 3.2.1. (Cont.)

COMUNIDAD AUTÓNOMA	INTERINOS ENERO 2001	TEMPORALES ENERO 2001	INTERINOS JULIO 2002	TEMPORALES JULIO 2002
Principado de Asturias	305	546	316	551
La Rioja	340	97	128	30
Comunidad Valenciana	2.858	1.620	3.437	1.640
Ceuta	128	132	130	23
Melilla	20	27	17	27

(1) Canarias. Cantidad resultante tras la ejecución del Plan de Empleo Operativo por el que adquirieron la condición de personal laboral fijo un total de 3.134 contratados laborales temporales.

(2) Cantabria. Sin incluir 1.203 plazas de interinos transferidos del INSALUD.

(3) Castilla-La Mancha. Sin incluir 746 interinos pertenecientes al cuerpo de Sanitarios Locales.

(4) Castilla-La Mancha. Sin incluir 761 interinos pertenecientes al cuerpo de Sanitarios Locales.

(5) Castilla y León. Sin incluir 2.336 interinos que pertenecen a las escalas sanitarias.

(6) Castilla y León. Sin incluir 2.485 interinos de las escalas sanitarias, 4.595 interinos docentes y 6.133 interinos estatutarios.

(7) Cataluña. Sin incluir 5.145 interinos de instituciones sanitarias y 4.578 interinos docentes.

(8) Cataluña. Sin incluir 338 contratados laborales temporales de instituciones sanitarias y 304 contratados laborales temporales docentes no universitarios.

(9) Cataluña. Sin incluir 5.056 interinos de instituciones sanitarias y 5.052 interinos docentes.

(10) Cataluña. Sin incluir 322 contratados laborales temporales de instituciones sanitarias y 253 contratados laborales temporales docentes no universitarios.

(11) Comunidad de Madrid. Sin incluir 37 interinos no docentes en centros docentes.

(12) Comunidad de Madrid. Sin incluir 1.507 laborales temporales en centros docentes no universitarios.

(13) Comunidad Foral de Navarra. Incluidos los del Servicio Navarro de Salud y los adscritos a los cuerpos de profesores de enseñanza no universitaria.

(14) País Vasco. Dato referido a enero de 2000. En enero de 2002 había 1.082 interinos.

(15) País Vasco. Dato referido a enero de 2000. En enero de 2002 había 108 contratados laborales temporales.

Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos facilitados por las comunidades autónomas.

TABLA 3.2.2. VARIACIÓN PORCENTUAL
DE FUNCIONARIOS INTERINOS
AÑOS 2001/2002

COMUNIDAD AUTÓNOMA	%
Andalucía	-8,42
Aragón	3,02
Illes Balears	-98,60
Canarias	9,86
Cantabria	150,00
Castilla-La Mancha	-0,52
Castilla y León	35,06
Cataluña	9,98
Extremadura	0,31
Galicia	-17,19

TABLA 3.2.2. (Cont.)

COMUNIDAD AUTÓNOMA	%
Comunidad de Madrid	119,80
Región de Murcia	21,20
Comunidad Foral de Navarra	0,00
País Vasco	- 13,55
Principado de Asturias	3,60
La Rioja	- 62,36
Comunidad Valenciana	20,25
Ceuta	1,56
Melilla	- 15,00

TABLA 3.2.3. VARIACIÓN PORCENTUAL DE CONTRATADOS LABORALES TEMPORALES NOMBRADOS. AÑOS 2001/2002

COMUNIDAD AUTÓNOMA	%
Andalucía	31,83
Aragón	1,27
Illes Balears	- 97,91
Canarias	- 83,43
Cantabria	- 35,37
Castilla-La Mancha	25,14
Castilla y León	7,36
Cataluña	6,73
Extremadura	21,94
Galicia	92,51
Comunidad de Madrid	21,37
Región de Murcia	195,29
Comunidad Foral de Navarra	3,72
País Vasco	291,17
Principado de Asturias	0,91
La Rioja	- 69,08
Comunidad Valenciana	1,23
Ceuta	- 82,58
Melilla	0,00

En relación con los datos que figuran en la tabla que antecede, se ha de significar que algunas comunidades autónomas no han diferenciado entre el número de los empleados temporales que ocupaban puestos vacantes y los que desempeñaban puestos reservados y que, en otros casos, se incluyen las personas contratadas para realizar sustituciones en puestos de atención directa por encontrarse sus titulares, tanto laborales como funcionarios, de vacaciones o en situaciones de incapacidad transitoria.

Por otra parte, se ha de tomar en consideración la existencia de contratos temporales que han sido suscritos para realizar tareas determinadas y para las que no se requiere la existencia de un puesto concreto en la relación de puestos de trabajo.

Determinadas comunidades autónomas (por ejemplo, la Comunidad de Madrid y Castilla y León) han matizado que los datos ofrecidos estaban supe- ditados a las decisiones que adoptaran los órganos judiciales en los procesos judiciales en trámite, porque se habían recurrido la celebración de algunas pruebas selectivas o de algunos concursos de provisión de puestos de trabajo.

En cuanto a las previsiones que dichas comunidades autónomas tienen para que las vacantes que están ocupadas por interinos o por contratados laborales temporales sean cubiertas por los correspondientes funcionarios o personal laboral fijo, se ha informado de los diversos procesos selectivos de acceso a los diferentes cuerpos, escalas o categorías que estaban en marcha para dar cumplimiento a las ofertas de empleo público (algunos de años anteriores), así como de los procesos selectivos, que estaban previstos iniciarse en el año 2002.

Así, merece destacarse que, cuando informó la Comunidad Autónoma de Castilla y León, estaban previstas las convocatorias de pruebas selectivas para la provisión de 462 plazas vacantes para cuerpos de funcionarios y 647 plazas vacantes para el personal laboral, mientras que la Comunidad de Andalucía comunicó que, por lo que se refiere al personal laboral temporal, se estaba procediendo a las convocatorias de los concursos de acceso a la condición de personal laboral fijo de un total de 2.420 plazas, procedentes de los procesos acumulados de las ofertas de empleo público de los años 1996 y 1999 y que también se habían convocado un total de 230 plazas funcionarios en las categorías de los grupos A y B, estando próximas las publicaciones de las convocatorias para acceder a las categorías de los restantes grupos.

Por su parte, la Comunidad Autónoma de las Illes Balears ha manifestado que muchas de las vacantes correspondientes a los funcionarios (558 plazas), pertenecían a la oferta de empleo público del año 2002 (algunas de cuyas convocatorias ya se habían realizado antes de facilitar el informe solicitado) y que, por lo que respecta a las plazas vacantes correspondientes al personal laboral fijo, estaba previsto incluirlas en la futura oferta de empleo y la Comunidad Autónoma de Madrid ha comunicado que, una vez que los tribunales de justicia se han pronunciado sobre los diferentes procesos judiciales que se habían planteado contra algunas prescripciones del Convenio Colectivo del personal laboral

y del Acuerdo sectorial de condiciones de trabajo del personal funcionario, durante los siete primeros meses del año 2002 se han resuelto los siguientes procesos selectivos:

- Personal funcionario: 36 procesos, que comprenden un total de 1.109 plazas cubiertas por funcionarios de carrera de nuevo ingreso.
- Personal laboral: 28 procesos selectivos, que comprenden 1.260 plazas de distintas categorías cubiertas por personal laboral fijo de nuevo ingreso.

Igualmente, las comunidades autónomas han informado de los procesos de regularización de sus respectivas funciones públicas mediante la celebración de concursos en los que se incluyen todas las plazas vacantes y las ocupadas con carácter provisional, salvo que justificadas razones organizativas o de interés público aconsejasen la exclusión de determinadas plazas y sin que ello pudiera suponer una limitación al derecho a la movilidad y a la promoción profesional. Es de significar que las consolidaciones de empleo temporal o sustitución de empleo interino se llevan a cabo mediante acuerdos alcanzados con las centrales sindicales tras las correspondientes negociaciones.

Otro ejemplo lo tenemos en la información facilitada por la Comunidad de Madrid, en la cual expresamente se indica, en relación con el personal laboral, que «el vigente Convenio Colectivo para el personal laboral de la Comunidad de Madrid, estipula que con anterioridad a la realización de los turnos de ascenso y libre, las vacantes serán ofertadas para su provisión interna en concurso de traslados de personal laboral. Esta prescripción se recoge también en los sucesivos decretos de oferta de empleo público».

Por ello, también se informa de que, una vez resuelto en el segundo trimestre del año 2002 el concurso de traslados del personal laboral de la Comunidad, que englobaba plazas correspondientes a las ofertas de empleo público de los años 1999 y 2000, se procedería a la convocatoria en turno simultáneo de ascenso y libre de las plazas resultantes de estas ofertas que no se hubieran cubierto en el concurso de traslados así como de las plazas pendientes de la oferta del año 1998.

Por su parte, la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha indicaba, en lo que atañe a la provisión de puestos de trabajo, que se había fijado como objetivo la convocatoria de un concurso general anual y, en este sentido, se aludía a la realización en los años 2000, 2001 y 2002 de las correspondientes convocatorias, siguiendo esta línea de actuación.

Además, se comunicó que se encontraba prevista la realización de concursos específicos que, en ambos casos, se ofertaban rigurosamente todos los puestos de trabajo vacantes en el momento de la convocatoria, estuviesen o no ocupados por funcionarios de carrera.

En lo que se refiere al personal laboral de esa Administración autonómica, la información facilitada reflejaba la existencia en el IV convenio colectivo regulador de las condiciones de trabajo de ese personal, de un sistema de concurso

permanente de resolución mensual en el que, siguiendo la tónica expuesta, se ofertan todos los puestos vacantes el día primero de cada mes, se encuentren o no desempeñados por un trabajador vinculado temporalmente con la citada Administración.

Otro ejemplo de este proceso se encuentra en la información facilitada por la Junta de Andalucía según la cual, durante el año 2001, se autorizó la celebración de 79 concursos que afectaron a un total de 2.646 plazas distribuidas entre las diferentes consejerías.

También han informado las distintas comunidades autónomas de los funcionarios interinos o contratados laborales temporales que se encontraban en la Administración del Estado y que pasaron a sus respectivas administraciones autonómicas por haberse producido las transferencias de nuevos servicios.

Así, la Administración autonómica de las Illes Balears informa sobre el número de interinos que proceden de la asunción de nuevas competencias del Estado desde el 1 de enero de 2001, si bien, como únicamente recibió desde esa fecha las competencias en materia de sanidad, donde el colectivo de interinos es escaso, ello no ha tenido una gran incidencia.

Abundando en esta problemática, resulta especialmente ilustradora la información que ha facilitado la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha que pone de relieve la incidencia del proceso de transferencias a las diversas comunidades autónomas de las competencias que hasta entonces gestionaba la Administración estatal y que, en el caso de esa Comunidad afectaba en el plazo de los últimos tres años a la materia relativa a la educación no universitaria y a la asistencia sanitaria. Ello conlleva, al tratarse de administraciones que pueden considerarse de reciente concepción, que las mismas están sujetas a un período transitorio de crecimiento y reorganización, circunstancias que determinan la necesidad de nombramientos, continuados en el tiempo, de personal funcionario interino o a contrataciones temporales de personal laboral, con el consiguiente desajuste para la deseada estabilidad en el empleo.

En igual sentido se manifiesta el Principado de Asturias, para el que la asunción de competencias motivada por la continuidad del proceso transferencial ha supuesto, a partir del uno de enero del año 2001, un aumento del personal temporal en algunos cuerpos y categorías. La solución a este crecimiento de la temporalidad en el empleo en esa Comunidad ha sido contemplada adoptando el criterio de incluir estas nuevas plazas vacantes en una próxima oferta de empleo público.

La Comunidad Autónoma de Aragón singulariza el proceso de asunción de competencias como una de las causas desencadenantes de la provisionalidad en la ocupación de las plazas. Así, por esa Administración autonómica se traía a colación, el limitado reclutamiento de personal, motivado por la necesidad de no consolidar empleo público fijo mientras no hubiese concluido el proceso de traspaso de personal procedente de la Administración del Estado, o desde otras administraciones —diputaciones provinciales—, toda vez que la reasig-

nación del personal transferido en determinadas áreas excedentarias de personal, podría resolver, aun parcialmente, la situación de interinidad.

Sin perjuicio de lo anterior se mencionaban, además, otras causas, en concreto, al establecimiento de una política de descentralización territorial que prevé el traspaso de competencias autonómicas a entes locales de ámbito supramunicipal, y el desfase acumulado entre la cobertura de los puestos de trabajo y el reclutamiento del personal de nuevo ingreso, al margen de las situaciones de reserva de puesto, lo que impide la inclusión de los mismos en las convocatorias que se realizan con carácter ordinario de provisión de puestos, circunstancia que obligaba a la cobertura mediante un nombramiento de carácter temporal.

Es de significar, por tanto, en lo que se refiere a esta circunstancia concreta, y aunque a este aspecto se haga igualmente referencia en el apartado relativo al personal de los servicios de salud, que un importante número de empleados públicos que engrosaban el colectivo de personal estatutario de instituciones sanitarias que prestaba en régimen temporal servicios para la Administración sanitaria del Estado ha sido transferido a las comunidades autónomas en las que aún restaba por traspasar la gestión de la asistencia sanitaria del Instituto Nacional de la Salud.

En este punto ha tenido una especial trascendencia la Ley 16/2001, de 21 de noviembre, por la que se establece un proceso extraordinario de consolidación y provisión de plazas de personal estatutario en las instituciones sanitarias de la Seguridad Social de los Servicios de Salud del Sistema Nacional de Salud, que afecta a Aragón, Asturias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Extremadura, La Rioja, Comunidad de Madrid, Región de Murcia, Illes Balears, Ceuta y Melilla, proceso al que se han adherido Andalucía, Comunidad Valenciana, Galicia y Canarias, donde la gestión sanitaria ya había sido transferida, mientras que la Comunidad Foral de Navarra va a llevar a cabo su propio sistema de selección y provisión de plazas para este personal al margen del procedimiento establecido en la Ley mencionada dado su carácter voluntario.

Otra de las cuestiones a la que nos hemos referido dentro del estudio general realizado a las diversas comunidades autónomas, atañe a la existencia de personal temporal cuya permanencia en la plaza se extendía durante un largo período de tiempo sin que se llevara a cabo su cobertura permanente por los procedimientos reglamentarios.

Sobre esta cuestión es posible consignar la respuesta concreta y directamente enfocada a la Resolución de esta problemática aportada, por ejemplo, por La Rioja, al significar que, de acuerdo con la Ley de Presupuestos Generales de esa Comunidad para el año 2001 y con el Decreto 78/1991, por el que se regula la provisión de puestos de trabajo del personal a su servicio, se sigue el criterio de incluir en la oferta de empleo público anual todas las vacantes ocupadas por personal interino o temporal, razón por la que resulta difícil que en aquella

Administración lleguen a producirse situaciones de interinidad durante períodos dilatados de tiempo, toda vez que dicha oferta se concreta con periodicidad anual.

En ese sentido, sobre la erradicación de la interinidad prolongada, podemos mencionar una situación de larga interinidad heredada de la Administración del Estado, que el Gobierno de Aragón circunscribía al colectivo de funcionarios pertenecientes a los cuerpos de sanitarios locales, problemática que se está abordando mediante procesos de consolidación de empleo a través de convocatorias de concurso-oposición, en aplicación de la Ley 11/1997, de 26 de noviembre, de las Cortes de Aragón, sobre medidas urgentes en materia de personal, que ha dado lugar, en el ejercicio 2001-2002, a la consolidación de empleo de 340 funcionarios, de los 366 de nuevo ingreso, lo que viene a paliar la situación que venía arrastrando ese colectivo.

La misma consideración merece la fórmula utilizada por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha que, mediante la oferta de todas las plazas vacantes en el concurso general o en los específicos para la provisión de los puestos de trabajo y a través del sistema de concurso permanente para el personal laboral, antes expuestos, dificulta el mantenimiento durante largo tiempo de las situaciones de interinidad.

Por último, conviene insistir en que la regulación del acceso al empleo público exige la contemplación en los procesos de selección y provisión de plazas de los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, imperativo legal que obliga a todas las administraciones y organismos públicos y que se debe respetar, en todo caso, en los procesos a los que se ha hecho referencia.

Las circunstancias que hacen posible el cumplimiento de estos condicionantes constitucionales requieren la configuración de procedimientos de naturaleza compleja cuya gestión hasta su definitiva conclusión conlleva un largo período de tiempo que se cifra en un lapso no inferior, salvo contadas ocasiones, a diez meses, característica que incide igualmente en una mayor dilatación de la cobertura en propiedad de las plazas ocupadas de forma temporal problema que, aquí adelantamos y dejamos apuntado, podría solventarse con una periódica y continua oferta temporal por anualidades de las plazas vacantes, como un sistema permanente de actuación de las Administraciones Públicas en la gestión de recursos humanos.

3.3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

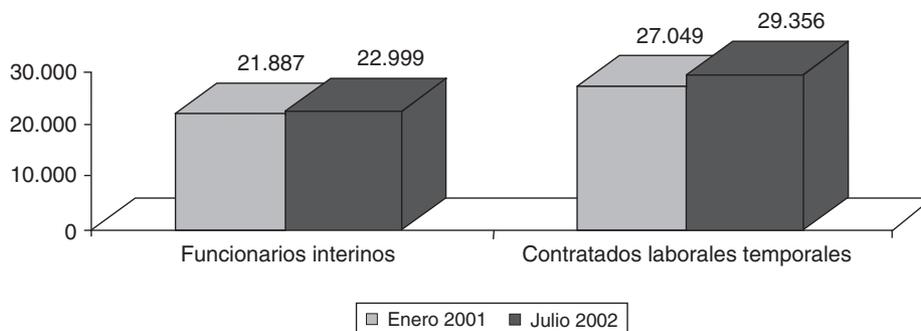
CONCLUSIONES

Aunque en algunas comunidades autónomas se les denomine con otros nombres, de los datos obtenidos se desprende que en el mes de enero de 2001

había en el conjunto de administraciones autonómicas 21.887 funcionarios interinos y que en el mes de julio de 2002 el número total de estos empleados públicos temporales ascendía a 22.999.

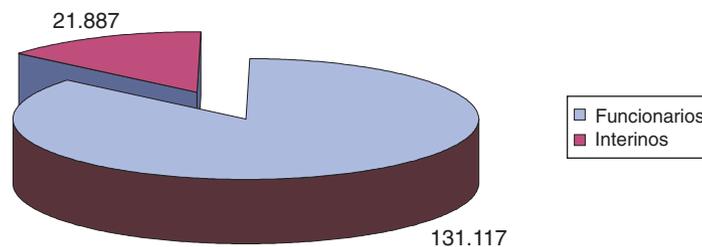
Igualmente se observa que los contratados laborales temporales que existían en el conjunto de las comunidades autónomas en esas fechas eran 27.049 en el mes de enero de 2001 y 29.356 en julio de 2002.

GRÁFICO 3.3.1. EVOLUCIÓN DE LA TEMPORALIDAD EN LAS ADMINISTRACIONES AUTONÓMICAS



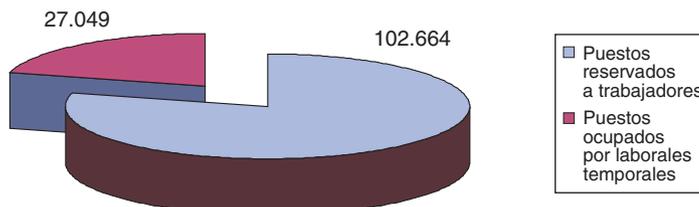
Si se tiene en cuenta que en el *Boletín estadístico del personal al servicio de las administraciones públicas-Registro Central de Personal*, editado por la Dirección General de Organización Administrativa del Ministerio de Administraciones Públicas, referente al mes de enero de 2001, se indica que el conjunto de puestos reservados a funcionarios que entonces existían en las consejerías y sus organismos autónomos (excluidos los pertenecientes al ámbito de la docencia no universitaria y a las instituciones sanitarias e incluidos los eventuales) era de 131.117, resulta que la temporalidad a esa fecha representaba el 16,69 % del total de funcionarios.

GRÁFICO 3.3.2. FUNCIONARIOS INTERINOS AUTONÓMICOS EN ENERO DE 2001



En cuanto a los contratados laborales temporales, éstos representaban el 26,34 % del conjunto de puestos reservados a trabajadores laborales que habían a primeros de año 2001 en todas las distintas consejerías y organismos autónomos de la Administración autonómica (102.664).

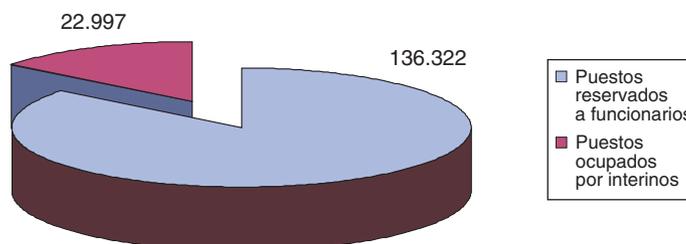
GRÁFICO 3.3.3. CONTRATADOS LABORALES TEMPORALES AUTONÓMICOS EN ENERO DE 2001



Respecto a los datos relativos al año 2002, hay que precisar que los que figuran en el *Boletín estadístico del personal al servicio de las administraciones públicas-Registro Central de Personal* son del mes de enero de dicho año, mientras que los facilitados a esta Institución por las distintas comunidades autónomas se refieren al mes de julio siguiente.

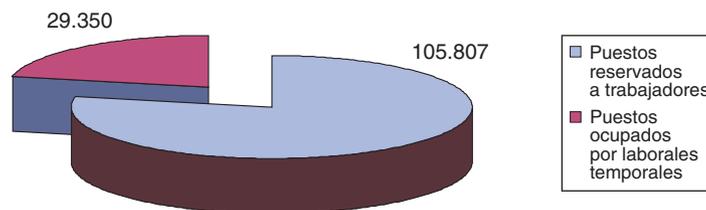
Hecha esta precisión, ya que puede incidir en los resultados obtenidos, porque durante esos meses se concluyeron algunos concursos de provisión de puestos y también varios procesos selectivos, se debe señalar que los funcionarios interinos representaban el 16,87 % del total de puestos de trabajo reservados a los funcionarios en el conjunto de la Administración autonómica (136.322).

GRÁFICO 3.3.4. FUNCIONARIOS INTERINOS AUTONÓMICOS EN ENERO DE 2002



Por su parte, los trabajadores laborales temporales contratados en esa fecha por las administraciones autonómicas eran el 27,74 % de los 105.807 empleados laborales existentes en las consejerías y en sus organismos autónomos, según el *Boletín estadístico del personal al servicio de las administraciones públicas-Registro Central de Personal*.

GRÁFICO 3.3.5. CONTRATADOS LABORALES TEMPORALES AUTONÓMICOS EN ENERO DE 2002



De la normativa autonómica expuesta reguladora de esta materia y de los datos facilitados por las diferentes comunidades autónomas, se desprende que la mayoría de éstas han fijado como uno de sus objetivos prioritarios en materia de plantillas y política de empleo la disminución de la temporalidad de su personal mediante la consolidación del empleo y la convocatoria de procesos selectivos derivados de las ofertas de empleo público, procurando un equilibrio adecuado entre la estabilidad en el puesto de trabajo, la promoción profesional (mediante los concursos de traslado o la reasignación de efectivos) y la selección de nuevos efectivos.

Sin embargo, a pesar de las políticas de personal establecidas, se debe indicar que entre enero de 2001 y julio de 2002 (fechas a las que con carácter general se refieren las estadísticas suministradas) algunas comunidades autónomas han incrementado su tasa de temporalidad en el empleo, en referencia a los funcionarios interinos (por ejemplo, en la Comunidad de Madrid ha aumentado un 11,9% y en Castilla y León un 35,06%), si bien en otras comunidades esa tasa ha disminuido en las mismas fechas (un ejemplo de ello lo tenemos en las Illes Balears, con un descenso del 98,60%, y en La Rioja, del 62,36%).

Lo mismo se puede decir de la aplicación de esos objetivos a los contratados laborales temporales, ya que, por ejemplo, el País Vasco incrementó el porcentaje de este colectivo en un 291,17%, como también aumentó un 195,29% en la Región de Murcia y, por el contrario, en las Illes Balears y en Canarias los laborales temporales disminuyeron un 97,91% y un 83,43%, respectivamente.

A pesar de ello, se debe resaltar que en algunas comunidades autónomas se insiste en que el objetivo propuesto es alcanzar a finales del año 2003 que únicamente el 5% de plazas vacantes no sujetas a reserva permanezcan ocupadas por personal interino (caso de Cataluña) porcentaje que otras lo elevan hasta el 10% (como sucede con la Comunidad Valenciana).

A este fin, las comunidades autónomas tienen previsto que las vacantes que están ocupadas por interinos o por contratados laborales temporales sean cubiertas por los correspondientes funcionarios o personal laboral fijo de nuevo ingreso tras la celebración de los diversos procesos selectivos de acceso a los diferentes cuerpos, escalas o categorías o mediante las convocatorias concursos generales anuales (caso de Castilla-La Mancha).

Algunas comunidades autónomas han plasmado en su normativa que el puesto de trabajo ocupado transitoriamente por el interino que se considere necesario para el funcionamiento normal de los servicios y que no sea de carácter temporal ni esté sujeto a amortización según las relaciones de puestos de trabajo pueda ser incluido en la siguiente oferta de empleo público o convocatoria de provisión que se realice, salvo que el puesto de trabajo esté reservado para un funcionario de carrera, mientras que otras han establecido de forma expresa y tajante en las normas que han aprobado para regular el empleo temporal existente en sus respectivas administraciones que las convocatorias de los concursos de traslado entre funcionarios deberán incluir necesariamente todas las plazas que en ese momento estén cubiertas por funcionarios interinos y otras comunidades que cuando no se incluyan en la primera oferta de empleo público que se apruebe las plazas ocupadas por funcionarios interinos (salvo que su designación hubiera obedecido a la sustitución de funcionarios con reserva de plaza), dará lugar a la automática amortización de la vacante y al consiguiente cese de quien interinamente la ocupaba.

El que únicamente se pueda acudir al nombramiento de funcionarios interinos cuando no sea posible ocupar la vacante por funcionarios de carrera (para lo cual se les deberá ofrecer previamente) se encuentra plasmado de forma expresa en algunas normas autonómicas.

Aunque esta Institución carece de datos suficientemente representativos referentes a las situaciones de larga temporalidad, procede señalar que, para evitar que se produzcan, alguna comunidad autónoma establece expresamente que se deberá incluir el tiempo concreto que durará la prestación de servicios, otras que un funcionario interino no pueda permanecer ocupando una vacante durante un período superior a tres años a no ser que ocupe un puesto de trabajo sujeto a reserva legal y otras han informado que es difícil que se lleguen a producir situaciones de interinidad durante períodos dilatados de tiempo, toda vez que siguen el criterio de ofertar todas las plazas vacantes en el concurso general o en los específicos para la provisión de los puestos de trabajo y a través del sistema de concurso permanente para el personal laboral o el de incluir en la oferta de empleo público anual todas las vacantes ocupadas por personal interino o temporal.

No obstante, algunas comunidades autónomas han insistido en que para cumplir con los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad en la cobertura de las plazas vacantes ocupadas por personal interino se deben configurar unos procedimientos de naturaleza compleja cuya gestión hasta su definitiva conclusión conlleva un largo período que se cifra en un lapso no inferior, salvo contadas ocasiones, a diez meses.

Otras administraciones autonómicas han encontrado problemas para erradicar la interinidad prolongada de los funcionarios transferidos por la Administración del Estado (es el caso, por ejemplo, de los pertenecientes a los cuerpos de sanitarios locales en Aragón y Castilla-La Mancha).

En cuanto a estos problemas causados por los interinos de larga duración transferidos, esta Institución considera que se podrían extender las medidas adoptadas por alguna comunidad autónoma para paliarlos mediante una periódica y continua oferta de las plazas vacantes, como un sistema permanente de actuación de esas administraciones autonómicas en la gestión de recursos humanos o, como han realizado otras, mediante la utilización de los procesos de consolidación de empleo a través de convocatorias de concursos-oposición con respeto a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

Tanto los órganos judiciales como algunas comunidades autónomas han venido estableciendo en diversas normas que estos empleados temporales tienen unos derechos que anteriormente no se les reconocían.

Así, se ha legislado por alguna comunidad autónoma que los funcionarios interinos tienen derecho a la suspensión de su nombramiento con reserva del puesto, sin que ello afecte a la temporalidad de su relación, cuando se den las circunstancias que puedan dar lugar al pase a la situación de servicios especiales, excedencia por cuidado de hijo o cualquier otra situación que conlleve una reserva del puesto de trabajo para los funcionarios de carrera. A este respecto, está previsto que se pueda nombrar un sustituto del funcionario interino, el cual cesará de forma automática cuando se produzca alguna de estas situaciones: *a)* que se reincorpore el funcionario titular que tiene reserva de plaza, *b)* que se reincorpore el funcionario interino al que está sustituyendo, *c)* si ocupa una vacante, que ésta sea provista por un funcionario de carrera, *d)* que desaparezcan las razones de necesidad o urgencia que motivaron el nombramiento de éste y del anterior interino al que sustituye y *e)* que se amortice la plaza.

Otro derecho reconocido es que los funcionarios interinos puedan disfrutar de la excedencia voluntaria para el cuidado de los hijos (como ya se ha indicado en el apartado anterior), así como de determinadas licencias que tienen reconocidas los funcionarios de carrera y los trabajadores laborales fijos (excepto por asuntos propios y por estudios), como es la reducción de jornada e incluso en los casos en los que ello conlleve la sustitución de esos empleados temporales mientras se encuentren en ese disfrute, como las licencias por maternidad.

Igualmente, en alguna norma autonómica se ha reconocido a sus funcionarios en situación de interinidad que, cuando sean cesados, se reincorporen a la bolsa de trabajo de la que provengan en el lugar de prelación que inicialmente ocupaban, cuando la duración total de los períodos de interinidad fuera inferior a 12 meses y en el último lugar cuando fuera superior.

Estas bolsas de trabajo se pueden crear atendiendo a diversos criterios. Así en algunas comunidades autónomas se nutren con los aspirantes que no superaron por completo los procesos selectivos de acceso a la función pública autonómica, en otras surgen de unas convocatorias específicas que se hacen para la selección de funcionarios interinos, en otras se forman para el personal laboral temporal y hay alguna que tiene también regulado que en aquellos casos en que las listas o bolsas de espera señaladas en los apartados precedentes se agoten, la selección de los interinos se efectuará a través de un concurso convocado públicamente.

Es de significar que alguna comunidad autónoma ha incluido en la normativa que regula estos empleados temporales la posibilidad de que, excepcionalmente y por causa de urgencia apreciada por la Administración, pueda nombrarse al personal interino o contratar personal laboral temporal directamente y sin necesidad de convocatoria.

Aunque la previsión contenida en la legislación de Andalucía se indique que ello se tiene que hacer motivadamente y en Cataluña se remita la posterior regulación de una bolsa de personal para prestar servicios con carácter temporal para los casos de máxima urgencia mediante el correspondiente reglamento, esta Institución considera necesario indicar que esa específica designación no puede excluir la aplicación de los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y de publicidad que rigen el acceso al empleo público, tenga éste carácter indefinido o temporal. En consecuencia, la constitución prevista de esa lista de espera para atender los casos de urgencia también debe obedecer a un proceso de selección previo que sume a la contemplación de estos principios la agilidad en la determinación de los aspirantes que componen esa relación y de su orden de prelación, así como en el propio desarrollo de ese listado, a fin de que la contratación temporal que se realice se ajuste al orden establecido mediante el correspondiente sistema de selección.

Algunas comunidades autónomas han previsto que este personal temporal perciba las retribuciones básicas (excluidos los trienios) que correspondan a la plaza y el total de las retribuciones complementarias que tengan asignadas el puesto de trabajo cuyas funciones desempeñe; sin embargo, en otras se establece que estos empleados interinos perciban unas retribuciones básicas inferiores a las establecidas para los puestos que ocupan. A este respecto, entendemos que la modalidad de nombramiento o contratación no puede, por sí misma, justificar una desigualdad en el tratamiento retributivo de los funcionarios interinos o contratados laborales temporales en relación con los funcionarios de carrera y los laborales fijos, toda vez que aquéllos tienen derecho a que se les aplique el principio de, a igualdad de trabajo, igualdad de salario, no pudiéndose admitir que se haga artificialmente de peor condición a quienes ya lo son por la temporalidad del empleo, sin que esta condición temporal conlleve unas diferentes tareas que las que realizarían los fijos que ocupasen esos mismos puestos de trabajo.

En cuanto a los trienios, como ya se ha expuesto en el apartado anterior, se debe reiterar que cuando se produzcan situaciones de prolongada permanencia del personal temporal en puestos de trabajo que se encuentran vacantes (sin que estén sustituyendo a funcionarios de carrera o laborales fijos con derecho de reserva de la plaza), se debería contemplar en la normativa que regula este colectivo el devengo de trienios cuando un empleado temporal lleve más de tres años en interinidad toda vez que la Administración autonómica ha podido y debido proveer, en ese tiempo, la vacante que ocupa por los sistemas reglamentarios o mediante su inclusión en la oferta de empleo público inmediata posterior a cuando se produjo la misma.

Alguna comunidad autónoma ha establecido que cuando los interinos de larga duración no superen las pruebas selectivas para acceder al cuerpo, escala o categoría a la que pertenece el puesto vacante que venían ocupando y, por tanto, no adquieran la condición de fijeza en la Administración autonómica, sean objeto de una indemnización por el cese automático al producirse la provisión de sus vacantes.

Cabe destacar que determinadas comunidades autónomas establecen expresamente la prohibición de que los funcionarios de una Administración pública puedan ser nombrados como funcionarios interinos o contratados laborales temporales. Esta Institución debe mostrar su disconformidad con esta limitación del acceso a esos puestos de trabajo públicos a las personas que ya estén prestando sus servicios a una Administración y que reúnan la titulación y requisitos funcionales exigidos para el desempeño del puesto vacante.

RECOMENDACIONES

A la vista de lo que se ha expuesto en este apartado dedicado al personal temporal al servicio de las administraciones autonómicas (y teniendo en cuenta tanto la regulación del mismo que cada comunidad autónoma ha hecho como los informes que se han facilitado a esta Institución sobre este colectivo), se ha considerado preciso formular las siguientes recomendaciones, dirigidas a cada una de las comunidades autónomas que no tienen recogido su contenido en su propia legislación o que no lo vienen aplicando. Ello supone que dichas recomendaciones no van destinadas a las comunidades autónomas concretas que ya vengán contemplando los supuestos específicos de mejora expuestos, o las modificaciones normativas propuestas para completar la regulación de esta materia, si éstas ya se encuentran vigentes.

Primera. Que cada comunidad autónoma adopte las medidas necesarias para que se lleve a efecto, lo más pronto posible y, en todo caso, antes del año 2005 (que también está fijado como fecha tope en el Acuerdo del Gobierno y los sindicatos de 13 de noviembre de 2002), el objetivo prioritario de disminución de la temporalidad actualmente existente en su Administración, para lo que deberá procurar el equilibrio adecuado entre la estabilidad en el puesto de trabajo, la promoción profesional (mediante los concursos de traslado o la reasignación de efectivos) y la selección de nuevos empleados públicos.

Segunda. A este fin, esta Institución considera que es un objetivo razonable que, transcurrido dicho período, la temporalidad de cada Administración autonómica no supere como máximo el 8% de las plantillas aprobadas, salvo en el supuesto de que alguna comunidad autónoma haya previsto como meta a alcanzar una tasa inferior, en cuyo caso se deberá tener en cuenta este porcentaje.

Tercera. Que las convocatorias de la provisión de los puestos de trabajo y de los procesos selectivos derivados de las ofertas de empleo público aprobadas

se realicen con carácter anual para lo que se deberán adoptar las medidas procedentes que impliquen una agilización de los procedimientos.

Con el fin de que tenga un carácter jurídicamente vinculante, cada comunidad autónoma debería establecer en su normativa, de forma expresa, que la vacante ocupada transitoriamente por un interino o por un contratado laboral temporal, porque se considere necesario para el funcionamiento normal de los servicios y que no sea de carácter temporal, sea obligatoriamente incluida en la provisión reglamentaria de puestos de trabajo del año siguiente o, en su defecto, en la siguiente oferta de empleo público que se apruebe, salvo que el puesto de trabajo esté reservado para un funcionario de carrera o para un contratado laboral fijo.

También debería incluirse, expresamente, en la normativa reguladora del personal interino que aquellas vacantes que estén ocupadas de forma temporal y que no sean incluidas en las convocatorias anuales de concursos de traslado entre funcionarios o en la oferta de empleo público, que deberá aprobarse en el año siguiente a cuando se produjo la vacante, darán lugar a su automática amortización.

Cuarta. Que el nombramiento de funcionarios interinos sólo se realice cuando no fuese posible la provisión del puesto de trabajo vacante mediante un funcionario de carrera en comisión de servicios o con atribución temporal de funciones. Para ello se deberá arbitrar el procedimiento correspondiente (bajo las notas de agilidad y publicidad) que suponga el ofrecimiento de la vacante producida a quienes ya son funcionarios.

Como consecuencia de lo anterior, se deberán modificar aquellas normas actualmente vigentes que prohíben que los funcionarios de carrera de la Administración pública (aunque reúnan la titulación y requisitos funcionales exigidos para el desempeño del puesto vacante) puedan ser nombrados como funcionarios interinos o contratados laborales temporales si el puesto vacante resulta de su interés por razones personales o profesionales.

Quinta. Con el fin de paliar los problemas producidos por los interinos de larga duración transferidos por el Estado a las comunidades autónomas, se podrían realizar periódicas y continuas ofertas de las plazas vacantes que vengan ocupando, o llevar a cabo convocatorias de concursos-oposición con respeto a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, en las que se valorasen los servicios prestados con las limitaciones exigidas por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Sexta. Que se introduzca en la normativa de cada comunidad autónoma, que los funcionarios interinos tienen derecho a la suspensión de su nombramiento con reserva del puesto, sin que ello afecte a la temporalidad de su relación, cuando se den las circunstancias que puedan dar lugar al pase a la situación de servicios especiales, excedencia por cuidado de hijo o cualquier otra situación que conlleve una reserva del puesto de trabajo para los funcionarios de carrera. A este respecto, esta Institución considera posible (dados los medios de gestión de personal, las listas de contrataciones, la rapidez y facilidad en las comunicaciones, etc.) que se pueda nombrar un sustituto del funcionario interino.

En dicha normativa también se debería incluir, expresamente, que en el nombramiento de este sustituto del interino se indicará que cesará de forma automática cuando se produzca alguna de estas situaciones: *a)* que se reincorpore el funcionario titular que tiene reserva de plaza, *b)* que se reincorpore el funcionario interino al que está sustituyendo, *c)* si ocupa una vacante, que ésta sea provista por un funcionario de carrera, *d)* que desaparezcan las razones de necesidad o urgencia que motivaron el nombramiento de éste y del anterior interino al que sustituye, *e)* que se amortice la plaza y *f)* que se acuerde revocar su nombramiento como consecuencia de la instrucción y resolución de un expediente disciplinario.

Séptima. Se considera conveniente que en las normativas autonómicas que regulan estos colectivos se reconozca el derecho de los empleados temporales a disfrutar de la excedencia voluntaria para el cuidado de los hijos, así como a determinadas licencias que tienen reconocidas los funcionarios de carrera y los trabajadores laborales fijos (excepto por asuntos propios y por estudios) como es la reducción de jornada e incluso en los casos en los que ello conlleve la sustitución de esos empleados temporales mientras se encuentren en ese disfrute, como las licencias por maternidad.

Igualmente se podría incluir en la normativa autonómica que cuando sean cesados estos empleados autonómicos en situación de interinidad se reincorporen a la bolsa de trabajo de la que provengan en el lugar de prelación que inicialmente ocupaban, en los casos en que la duración total de los períodos de interinidad fuera inferior a 12 meses y en el último lugar cuando fuera superior.

Octava. Esta Institución considera, igualmente, que se debería modificar la normativa vigente para que cuando los interinos de larga duración no superen las pruebas establecidas para acceder al cuerpo, escala o categoría a la que pertenece el puesto vacante que venían ocupando y, por tanto, no adquieran la condición de fijeza en la Administración autonómica, se contemple el abono de una indemnización por los años de servicio prestados a la misma en el momento del cese, al producirse la provisión de sus vacantes.

En esa nueva normativa también se podría contemplar que estos interinos de larga temporalidad conserven el derecho a que les sean valorados los servicios prestados a las administraciones públicas (según las indicaciones establecidas por la doctrina del Tribunal Constitucional) en las pruebas siguientes convocadas para el ingreso al cuerpo, escala o categoría a la que pertenezca el puesto vacante.

Novena. Esta Institución estima necesario que se estudie la posibilidad de establecer la correspondiente previsión legal para que este personal temporal perciba las retribuciones básicas (excluidos los trienios) que correspondan a la plaza y el total de las retribuciones complementarias que tenga asignadas el puesto de trabajo cuyas funciones desempeñe.

En cuanto a los trienios, parece razonable que cuando se produzcan situaciones de prolongada permanencia del personal temporal en puestos de trabajo que se encuentran vacantes (sin que estén sustituyendo a funcionarios de carrera

o laborales fijos con derecho de reserva de la plaza), se contemple en la normativa que regula este colectivo el devengo de trienios cuando un empleado temporal acumule en esa situación de precariedad en el empleo público más de tres años, y ello por cuanto la Administración autonómica ha podido y debido proveer, en ese tiempo, la vacante que ocupa por los sistemas reglamentarios o mediante su inclusión en la oferta de empleo público siguiente a cuando aquélla se produjo.

Décima. Que se lleve a cabo la creación o adaptación de relaciones de aspirantes a una contratación o nombramiento temporal, o bolsas de trabajo, mediante la instauración para su confección de alguno de los sistemas de selección vigentes, principalmente, por el concurso, ya que se considera que constituyen un sistema respetuoso con los principios constitucionales de acceso al empleo público y adecuado a la agilidad requerida en la cobertura temporal de las plazas, premura que se traslada a un eficaz sistema de llamamiento.

Respecto a la posibilidad de que, excepcionalmente y por causa de urgencia apreciada por la Administración, pueda nombrarse al personal interino o contratar personal laboral temporal directamente y sin necesidad de convocatoria, esta Institución considera necesario significar, para que así se refleje en la regulación legal de esta materia o se tenga en cuenta en la que la desarrolle reglamentariamente, que esa específica designación no puede excluir la aplicación de los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y de publicidad que rigen el acceso al empleo público, por lo que, debería constituirse una lista de espera para atender estos casos de urgencia que también debe obedecer a un proceso de selección previo que sume a la contemplación de estos principios la agilidad en la determinación de los aspirantes que componen esa relación y de su orden de prelación.

Undécima. Que se mantenga en las bolsas de trabajo a quienes no puedan aceptar las ofertas de ocupar temporalmente una vacante como interino porque concurren en los mismos alguna de las siguientes circunstancias:

- a) Período de embarazo o el correspondiente a la maternidad o situaciones asimiladas.
- b) Enfermedad.
- c) Cumplimiento de un deber inexcusable de carácter público o personal.
- d) Que la plaza ofertada tenga como destino una provincia distinta a la de su lugar de residencia.
- e) Mantener una relación de empleo de carácter temporal.
- f) Razones de fuerza mayor apreciadas, en su caso, por la Administración.

Duodécima. Que el candidato que renuncie de forma injustificada al nombramiento que se le proponga, quede excluido de la bolsa de trabajo y no pueda ser nuevamente propuesto para su nombramiento como funcionario interino hasta que haya transcurrido doce meses desde su renuncia o la celebración de las pruebas selectivas correspondientes al cuerpo, escala o categoría a la que esté asimilada la citada bolsa.

Decimotercera. Que cuando se produzca el cese de un funcionario interino que ocupe una vacante no se pueda proceder a la cobertura de ese puesto

de trabajo de forma interina hasta que no hayan transcurrido seis meses desde la fecha del cese del anterior funcionario interino a no ser que lo haya sido por razones disciplinarias.

Decimocuarta. Que se adopten las medidas procedentes a fin de disminuir la dilatación en la concesión del reingreso al servicio activo de un funcionario de carrera proveniente de una situación de excedencia voluntaria que no conlleve la reserva del puesto, de tal manera que, en el caso de que no exista una vacante cuando presente su solicitud, se adscriba provisionalmente a la primera que se produzca con posterioridad antes de proceder a su cobertura por un interino.

Decimoquinta. Que en la publicación de las bases de las convocatorias para acceder a un empleo temporal en las diversas administraciones autonómicas se incluya también el modelo de impreso de solicitud de participación en las mismas. Así, cuando aquellas se publiquen en el boletín oficial correspondiente o en la página web del órgano convocante, se deberá permitir la presentación de dichos impresos conseguidos mediante la fotocopia directa de los que figuren en el boletín oficial o mediante la impresión de la página web correspondiente, sin perjuicio de que las subdelegaciones del Gobierno y las delegaciones territoriales o provinciales de las consejerías convocantes, puedan facilitar también a los interesados esas bases de la convocatoria completas (con el impreso de solicitud incluido) obtenidas directamente o por medio del boletín oficial o página web.

4. ADMINISTRACIÓN LOCAL

4.1. PERSONAL PROPIO DE LAS ENTIDADES LOCALES

4.1.1. *MARCO JURÍDICO*

En las últimas décadas se ha observado un importante aumento del número de empleados públicos de las entidades locales debido al reto de tener que atender de manera ágil las demandas ciudadanas de unos mayores y mejores servicios públicos, cuya competencia les corresponde. Por otro lado, la complejidad de los que podemos denominar procedimientos normales, establecidos para acceder a la función pública, ha llevado a la Administración a arbitrar, para casos de necesidad o urgencia, otros procedimientos que posibiliten la atención de esos servicios públicos cuando no se dan las circunstancias normales previstas. Para ello se procede al nombramiento de los funcionarios interinos o a la contratación de empleados laborales temporales.

Según señala el artículo 92 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, «los funcionarios al servicio de la Administración local se rigen, en lo no dispuesto por esta Ley, por la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en los términos del artículo 149.1.18 de la Constitución», apartado éste que reserva a la exclusiva competencia del Estado las bases del régimen estatutario de los funcionarios de todas las administraciones públicas.

Por su parte, el artículo 103 de la citada Ley dispone que «el personal laboral será seleccionado por la propia corporación ateniéndose, en todo caso, a lo dispuesto en el artículo 91 y con el máximo respeto al principio de igualdad de oportunidades de cuantos reúnan los requisitos exigidos», y el artículo 177 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, añade que «la contratación laboral puede ser por tiempo indefinido, de duración determinada, a tiempo parcial, y demás modalidades previstas en la legislación laboral. El régimen de tales relaciones será, en su integridad, el establecido en las normas de Derecho laboral».

Por esta razón hay que tener presente cuáles son los preceptos que, por considerarse bases del régimen estatutario de los empleados públicos, son de

aplicación a todas las administraciones públicas y, en consecuencia, a la local. Éstos son, por ejemplo, los que así están establecidos en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, o en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas.

Por ello, el personal interino al servicio de las entidades locales se regirá, como se indica, por ejemplo, en el artículo 235 de la Ley de las Cortes de Aragón 7/1999, de 9 de abril, que aprueba las normas que han de regular la Administración local, «en todo lo no previsto por la legislación básica de régimen local, por la legislación básica de funcionarios de las administraciones públicas o por la presente Ley de Administración local, la legislación de función pública de la Comunidad Autónoma será aplicable a los funcionarios de carrera de las entidades locales». Así pues, en el supuesto de que no se hubiera previsto expresamente en la legislación autonómica su aplicación subsidiaria o cuando ésta no exista, se deberán tener en cuenta supletoriamente las normas que regulan los funcionarios interinos de la Administración general del Estado que se ha estudiado en un apartado anterior.

En el ámbito autonómico se observa que se han dictado leyes que inciden directamente en estos empleados públicos temporales y que, por tanto, son de aplicación preferente a la legislación estatal que no sea básica. Así se dispone de forma expresa, por ejemplo, en el artículo 233 de la Ley Foral del Parlamento de Navarra 6/1990, de 2 de julio, que regula el Régimen de Administración local, según la cual «la materia de personal de las entidades locales de Navarra se regirá por lo dispuesto en esta Ley Foral y en la legislación reguladora del Estatuto del personal al servicio de las administraciones públicas de Navarra».

Entre las normas de carácter autonómico que inciden en los interinos de la Administración local caben citar las siguientes:

La Ley 2/1987, de 30 de marzo, del Parlamento de Canarias sobre la Función Pública, que establece que la selección de los interinos locales tendrá lugar por un sistema de convocatorias públicas que garanticen la publicidad y concurrencia en la selección y el mérito y la capacidad de los seleccionados (artículo 65.3) y que las corporaciones locales canarias, por Acuerdo del Pleno, pueden solicitar de la Consejería de la Presidencia la selección de su personal por los procedimientos que regulen el ingreso de la función pública de la Comunidad Autónoma (artículo 88.3).

La Ley del Parlamento de Cataluña 8/1987, de 15 de abril, Municipal y de Régimen Local, que dispone en su artículo 290 que el personal al servicio de las corporaciones locales estará formado, entre otros grupos, por el personal interino (no los denomina funcionarios) y que en su artículo 298 exige que sea seleccionado mediante convocatoria pública y por el sistema de concurso, a cuyos efectos el ente local podrá convocar un único concurso anual, en el cual se establecerá el orden de preferencia para proveer las vacantes que se produzcan durante el año.

Incluso en los casos de máxima urgencia, se prevé en dicha Ley que el nombramiento del funcionario se publique en el Boletín Oficial de la Provincia y en el *Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña*, dándose cuenta de ello al pleno en la primera sesión que celebre.

En el artículo 293.4 se dispone que si lo acuerda el pleno de la corporación local, la selección de su personal podrá encargarse a la Generalidad, a través de la Escuela de Administración Pública de Cataluña, mientras que en el artículo 312 se preceptúa de forma taxativa que no podrá nombrarse personal interino para puestos no incluidos en la oferta de ocupación pública, salvo que se trate de vacantes producidas posteriormente a la aprobación de la oferta.

Por su parte, el Texto Único de la Ley de Función Pública de la Administración de la Generalidad de Cataluña, aprobado por Decreto Legislativo 1/1997, de 31 de octubre, señala en su artículo 125.1 que el personal interino será seleccionado mediante convocatoria pública, que garantice los principios enunciados en los artículos 23.2 y 103.3 de la Constitución y que, excepcionalmente, por causa de urgencia apreciada por la Administración, puede nombrarse personal interino directamente, sin necesidad de convocatoria. A tales efectos, el Gobierno catalán puede regular por Reglamento una bolsa de personal para prestar servicios con carácter temporal para los casos de máxima urgencia (artículo 125.2).

La anteriormente citada Ley Foral del Parlamento de Navarra 6/1990, de 2 de julio, que regula el régimen de Administración local dispone en su artículo 233 que «el personal al servicio de las entidades locales de Navarra estará integrado por funcionarios públicos, personal eventual y contratado, fijo o temporal» y en su artículo 237 se establece un sistema de selección para los funcionarios de las entidades locales de Navarra que no tienen habilitación de la Comunidad Foral y, aunque de esta provisión se encarguen las respectivas entidades locales, su ordenación general —determinación de títulos, pruebas mínimas, programas y baremos aplicables— es competencia también de la Administración de la Comunidad Foral.

Por su parte, la Ley del Parlamento de Galicia 3/1995, de 10 de abril, de Modificación de la Ley 4/1988, de la Función Pública, indica que la selección de los interinos habrá de efectuarse observando los principios de publicidad, mérito y capacidad (artículo 3) y la Ley 5/1997, de 22 de julio, de Administración local de Galicia, dispone que el personal al servicio de las corporaciones locales estará integrado, entre otros grupos, por el personal interino. Si bien en el artículo 231 se le denomina así, en el apartado primero del artículo 246 se hace referencia al «personal funcionario interino».

En ese mismo artículo 246 se regula de forma pormenorizada su régimen de selección, requisitos y nombramiento y su contenido no difiere de lo que anteriormente se ha visto para los interinos de la Administración general del Estado. Así, se establece que su selección será previa convocatoria pública y con respeto, en todo caso, a los principios de mérito y capacidad, que su nombramiento corresponde al Presidente de la corporación y que la corporación

establecerá con carácter general los mecanismos que deberán seguirse para garantizar la eficaz aplicación de los principios de mérito y capacidad.

En el artículo 235 de la ya mencionada Ley de las Cortes de Aragón 7/1999, de 9 de abril, que aprueba las normas que han de regular la Administración local, no se consideran funcionarios a los interinos. En dicha norma legislativa se indica de forma expresa que «la publicidad de los procesos de selección del personal interino y laboral deberá quedar suficientemente garantizada» (artículo 237) y que «las entidades locales podrán, también, encomendar a la Diputación General la selección del personal interino y laboral si bien, una vez seleccionado este personal, corresponderá a la entidad local su nombramiento» (artículo 246).

En cuanto a la normativa aprobada en el País Vasco con incidencia en estos empleados locales, cabe mencionar la Ley de la Función Pública Vasca 6/1989, de 6 de julio, la cual indica que la selección de los funcionarios interinos se llevará a cabo conforme a los procedimientos que reglamentariamente se determinen atendiendo a los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad y procurando la máxima agilidad (artículo 33.1).

La Ley del Parlamento Vasco 16/1997, de 7 de noviembre, modifica la mencionada Ley de 6 de julio de 1989, al añadir una disposición adicional decimoséptima según la cual «las administraciones forales y locales de la Comunidad Autónoma podrán nombrar funcionarios interinos para la ejecución de programas temporales».

Tanto la citada Ley de la Función Pública Vasca de 6 de julio de 1989 como la Ley 3/1990, de 29 de junio, de la Función Pública de La Rioja, indican que la selección de los funcionarios interinos se llevará a cabo conforme a los procedimientos que atiendan a los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad y procurando la máxima agilidad.

En el Texto Refundido de la Función Pública de la Comunidad Valenciana, aprobado por Decreto Legislativo de 24 de octubre de 1995, se indica, como peculiaridad, que la selección de personal interino se realizará por el sistema abreviado que se establezca reglamentariamente, previa negociación con las organizaciones sindicales más representativas (artículo 5).

Como se ha podido apreciar, el régimen normativo aplicable a este personal al servicio de las entidades locales no es muy diferente de unas comunidades autónomas a otras.

Pues bien, una vez que se han visto las normas autonómicas que deben ser tenidas en cuenta en esta materia, hay que señalar que el artículo 105.4 del Real Decreto 30/1977, de 6 de octubre, suprimió los nombramientos de los interinos que se venían haciendo en las entidades locales hasta que se volvió a posibilitar por la disposición adicional cuarta de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, que fue desarrollada «provisionalmente» para la Administración local, por la Resolución de 11 de septiembre de 1984.

Por lo que se refiere al procedimiento selectivo de los funcionarios interinos locales, lo primero que hay que resaltar es, como ya se ha podido apreciar en la normativa anteriormente reseñada, que no existen normas precisas que regulen sus diferentes fases, ya que, apenas, se enumeran los principios o criterios generales, sin indicar con detalle los pasos que se deben seguir para seleccionar a este personal, lo que implica la existencia de un mayor margen de discrecionalidad en la actuación de los órganos locales.

Como ya se ha indicado anteriormente, al tratar de la regulación general de esta materia, respecto de la selección de los interinos hay que tener presente que, dada la ausencia de legislación propia específica de la función pública local, son de aplicación supletoria y en cuanto resulten adecuadas a su naturaleza, las normas que regulan la selección de los funcionarios de carrera al servicio de la Administración autonómica o, en el caso de que así no se haya dispuesto, lo previsto en el artículo 27.3 del Real Decreto 364/1995 que aprueba el Reglamento General de Ingreso del personal al servicio de la Administración general del Estado y de provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración general del Estado.

En cuanto a las bases de la convocatoria cabe indicar que son aprobadas por el presidente de la corporación que es el mismo órgano que tiene conferido el nombramiento [pues en materia de personal tiene atribuida la competencia residual de todo lo que no esté asignado al pleno según los artículos 21.1.m) y 34.1.l) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, y los artículos 24.d) y 29.a) del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril].

No obstante, tras la modificación efectuada en la citada Ley 7/1985 por la Ley 11/1999, de 21 de abril, está claro que el alcalde y el presidente de la Diputación tienen la competencia de aprobar las bases de las pruebas para la selección del personal [artículos 21.1.g) y 34.1.g)], pudiendo además delegar esta competencia en otros miembros de la corporación.

Además de que así está previsto expresamente en la mayoría de las normas autonómicas que anteriormente se han citado, en la disposición adicional primera del Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, por el que se establecen las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección de los funcionarios de Administración local, también se establece que la selección de este personal se hará mediante convocatoria pública, lo que supone que las bases se deben publicar en el boletín oficial de la provincia o comunidad autónoma uniprovincial, sin perjuicio de que también se anuncien en otros medios de difusión (boletín municipal, periódicos, etc.), ya que así se cumplirá mejor el principio de publicidad y el de igualdad que la misma conlleva.

Dado que el nombramiento de los funcionarios interinos se realiza por existir razones de urgencia o necesidad en cubrir unas vacantes, los plazos del procedimiento de selección no pueden tener la misma duración que en el procedimiento de selección de los funcionarios de carrera sino que han de ser más cortos aunque no tanto que impidan la presentación de solicitudes a quienes se enteren por los anuncios publicados. La lista de admitidos y excluidos así

como la fecha de celebración de las pruebas puede ser expuesta en el tablón de anuncios de la entidad local.

En el supuesto de que una corporación local tenga conocimiento de las fechas concretas en las que determinadas plazas van a quedar vacantes, como ocurre en el caso de las jubilaciones forzosas por edad no prolongadas, el procedimiento para su cobertura por funcionarios interinos se puede iniciar con la suficiente antelación que evite que la rapidez vaya en detrimento de los principios constitucionales que, para no incurrir en la arbitrariedad, deben ser observados siempre.

Además de los principios de igualdad, mérito y capacidad (artículo 23.2 de la Constitución Española), se debe tener presente en la selección de los interinos el principio de la objetividad en la actuación administrativa (artículo 103.1 de la Constitución Española), así como el de que la Administración pública debe actuar con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho o principio de legalidad (artículos 9, 10 y 103.1 de la Constitución Española). Aunque se cita expresamente en la Constitución como tal, el principio de publicidad es inherente y consustancial con los otros mencionados. El Tribunal Constitucional en la Sentencia 302/1993, de 21 de octubre, analiza los principios que deben regir y han de ser respetados en la selección del personal interino.

Estos mismos principios constitucionales para el acceso a la función pública han sido corroborados en el artículo 19.1, párrafo 1.º, de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, que dice textualmente «que se garanticen en todo caso los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad», en el artículo 91.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, en la disposición adicional primera del Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, por el que se aprueban las reglas básicas y los programas mínimos del procedimiento de selección de los funcionarios de Administración local, y en el artículo 27 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento general de ingreso del personal al servicio de la Administración general del Estado y de provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios civiles de la Administración general del Estado.

Según dispone el apartado segundo de la Resolución de la Dirección General de Administración local de 11 de septiembre 1984 sobre nombramientos de interinos para plazas de plantilla que se encuentren vacantes, «en el Acuerdo en que se decida efectuar dicho nombramiento deberá constar, en todo caso, que las vacantes se incluirán en la primera oferta de empleo público que se efectúe por la corporación» y en la disposición adicional primera del Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, se indica expresamente que «las plazas así cubiertas deberán incluirse necesariamente en la primera convocatoria de provisión de puestos de trabajo o en la primera oferta de empleo público que se apruebe».

Una nota común para todas las entidades locales es que será nulo el nombramiento como funcionario interino de quien esté incurso en causas de inca-

pacidad específica conforme a la normativa vigente (artículo 136.2 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril).

En cuanto a las causas de cese de los interinos de la Administración local son las mismas que las anteriormente enunciadas para los de la Administración general de Estado.

No obstante, hay que señalar que, en cuanto al cese cuando la corporación considere que ya no existen las razones de urgencia que motivaron la cobertura interina, los tribunales de justicia han declarado que este supuesto también es aplicable en la Administración local a pesar de que el citado Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, sólo haga referencia en su artículo 128.2 al cese por toma de posesión como funcionario de carrera del aspirante seleccionado en la respectiva convocatoria (Sentencias del Tribunal Supremo de 11 de julio de 1985 y 12 de mayo de 1986).

Asimismo hay que tener presente que la ya citada disposición adicional primera del Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, en su último párrafo establece que el personal interino también cesa cuando la corporación considere que han desaparecido las razones de urgencia que motivaron el nombramiento, circunstancia esta última que puede justificar el cese si la corporación entiende que no son necesarios sus servicios.

Por lo que se refiere al personal laboral temporal, además de tenerse en cuenta el contenido de los preceptos normativos que se indicaron al principio de este apartado, se debe señalar que, según el artículo 177 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, será nulo el contrato laboral celebrado por una entidad local con persona incurso en alguna de las causas de incapacidad específica que sean de aplicación a los funcionarios y al personal interino.

En este punto merecen una mención especial los contratos de interinidad por vacante regulados por el Real Decreto 2720/1998, de 18 de diciembre, que los define en su artículo 4.1 como aquellos cuya finalidad es la de sustituir a trabajadores con derecho a reserva de puestos de trabajo o para cubrir temporalmente un puesto de trabajo durante el proceso de selección o promoción para su cobertura definitiva. También se establece en el apartado segundo de dicho artículo que en los contratos de interinidad celebrados por las administraciones públicas para la provisión temporal de vacantes, su duración coincidirá con el tiempo que dure el proceso selectivo, conforme a lo previsto en las normas específicas de selección de personal al servicio de la Administración.

En cuanto al resto de aspectos que inciden en este tipo de personal laboral temporal de las entidades locales, también se debe tener en cuenta lo que se ha expuesto para este mismo tipo de empleados públicos que prestan sus servicios en la Administración general del Estado y, supletoriamente, se aplicarán los principios y las normas por las que se rigen los funcionarios interinos.

4.1.2. ESTUDIO REALIZADO

Se han venido presentado quejas ante esta Institución sobre los procedimientos de selección de funcionarios interinos o contratados laborales temporales por parte de las entidades locales que han dado lugar al desarrollo de las correspondientes investigaciones, cuando los hechos expuestos hacían presumir que se estaba en presencia de una posible vulneración de nuestro ordenamiento jurídico.

Sin embargo, dado que tales quejas no podían ser consideradas como una muestra suficientemente representativa sobre esta cuestión y ante la imposibilidad de hacer una encuesta sobre los más de ocho mil municipios y 43 diputaciones provinciales existentes en España, se optó por dirigirnos a las asociaciones y federaciones locales más representativas, como la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), la Asociación de Municipios Vascos (AMV) y la Asociación Catalana de Municipios y Comarcas (ACMC) para que, dadas las relaciones que las mismas tienen con sus miembros, facilitasen a esta Institución determinados datos que permitiesen evaluar en qué grado se viene haciendo uso de la posibilidad de nombrar a funcionarios interinos o de contratar a personal laboral temporal por parte de las entidades locales, así como la observancia de la normativa que regula esta materia.

En efecto, dado que dichas asociaciones tienen, entre otros fines, el de promover la colaboración entre autoridades locales y regionales, así como la defensa de la autonomía local y puesto que se ocupan, igualmente, de la gestión de programas de gobierno destinados al ámbito local, se les han solicitado datos sobre el número o porcentaje aproximado de funcionarios interinos o contratados laborales temporales que estuviesen prestando servicio en los distintos cuerpos, escalas y categorías de las entidades locales que son miembros de las mismas así como sobre las razones alegadas por los municipios por las que, en ocasiones, tales vacantes no son incluidas en las correspondientes ofertas de empleo público para que sean ocupadas por funcionarios de carrera o personal laboral fijo.

En el informe remitido, la FEMP manifiesta que, al no disponer de los datos concretos solicitados por esta Institución, su departamento de estudios se ha encargado de realizar una encuesta que permitiera proporcionar la información requerida con la mayor prontitud posible, conteniendo el cuestionario elaborado los ítems necesarios para atender la petición cursada.

Según se nos ha comunicado, esta encuesta ha sido realizada por correo, sobre la base de una muestra formada aleatoriamente partiendo del listado completo de las corporaciones locales españolas, con independencia de su pertenencia o no a la FEMP, habiéndose procedido a estratificar el universo de referencia en los subgrupos que se indican en la tabla siguiente, antes de seleccionar la muestra definitiva, con objeto de maximizar la fiabilidad de las extrapolaciones necesarias para estimar los parámetros buscados. En la tabla que sigue puede apreciarse la estructura final de la muestra lograda.

TABLA 4.1.2.1. ESTRUCTURA DE LA MUESTRA

MUNICIPIOS	UNIVERSO		MUESTRA FINAL	
	HABITANTES	N (*)	HABITANTES	N (**)
De más de 49.999 habitantes	20.564.550	118	8.922.621	30
De 20.000 a 49.999 habitantes	5.609.225	190	789.408	27
De 3.000 a 19.999 habitantes	10.035.673	1.331	283.014	28
De menos de 3.000 habitantes	4.280.385	6.465	42.232	43
Total municipios	40.489.833	8.104	10.037.275	128
Corporaciones provinciales o insulares (***)	33.900.095	45	14.729.342	18

(*) Número total de corporaciones.

(**) Número de cuestionarios.

(***) Sólo corporaciones de régimen común.

La Federación Española de Municipios y Provincias aclara en la completa y detallada información enviada que en la muestra final se observa una sobre-representación relativa en los estratos de las corporaciones más «grandes» (ayuntamientos de más de 20.000 habitantes y de las corporaciones provinciales o insulares), lo cual supone un incremento de su fiabilidad, compensando al menos en parte el número relativamente reducido de la muestra finalmente obtenida, ya que las dimensiones investigadas están muy correlacionadas con el «tamaño» de la organización, parámetro, a su vez, estrechamente vinculado a la importancia poblacional del ámbito territorial de la corporación. A este respecto hay que recordar que cerca del 40 % del personal de los ayuntamientos españoles está concentrado en menos del 2 % del conjunto de los municipios, concretamente en aquellos que tienen más de 50.000 habitantes. También se debe señalar que la muestra final obtenida ofrece una buena cobertura territorial, ya que figuran en ella corporaciones locales de todas las comunidades autónomas y de 48 de las 50 provincias.

En la tabla siguiente se puede ver el alcance de la existencia, al mes de enero de 2002, de situaciones de interinidad entre el personal al servicio de la Administración local. En la totalidad de las corporaciones de mayor «tamaño organizativo», es decir, en los ayuntamientos más grandes, pertenecientes a municipios de más de 20.000 habitantes, y en las corporaciones supramunicipales, diputaciones provinciales o consejos y cabildos insulares, se aprecia la existencia de algunos empleados con contratos de carácter temporal, ya sean funcionarios interinos, ya personal laboral.

También se aprecia que la expresada temporalidad tiene bastante presencia en los ayuntamientos más pequeños, ya que el 55 % de los municipios de menos de 3.000 habitantes tienen interinos o contratados laborales temporales.

Del conjunto de las corporaciones locales, en el 65 % existe personal temporal. La totalidad de las corporaciones de más de 20.000 habitantes cuentan con interinos o con contratados laborales temporales y el 49 % de ayuntamientos de menos de 3.000 habitantes tienen personal laboral temporal, en menor proporción algún funcionario interino (24 %) y sólo en el 20 % de los casos poseen a la vez ambas clases de personal temporal.

TABLA 4.1.2.2. LA TEMPORALIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

ENTIDADES LOCALES	%	CON FUNC. INTERINOS (%)	CON LABORALES TEMPORALES (%)	CON FUNC. INTERINOS Y LABORALES TEMPORALES (%)
Municipios de más de 49.999 habitantes	100	100	85	97
Municipios de 20.000 a 49.999 habitantes	100	85	100	85
Municipios de 3.000 a 19.999 habitantes	98	51	100	51
Municipios de menos de 3.000 habitantes	55	24	49	20
Corporaciones provinciales o insulares	100	96	100	96
TOTAL ENTIDADES LOCALES	65	31	46	24

De los 395.000 trabajadores que están directamente vinculados a la Administración local (sin incluir a las corporaciones provinciales que no son de régimen común) no tienen la condición de fijos algo más de 126.000 empleados, es decir, un 32 % del total.

Por otro lado, de los datos facilitados por la muestra elaborada por la FEMP se desprende que si el personal laboral representa un 46 % del total, el 57 % de este colectivo tienen contratos de carácter temporal lo que también supone que sean el 81 % del total de empleados públicos locales temporales. En cambio, mientras que los funcionarios representan 54 % del total del personal al servicio de las entidades locales los que están en situación de interinidad solamente son el 11 % de los funcionarios, esto es, el 19 % del total del colectivo de temporales.

En la tabla que se expone a continuación se recogen los datos que se han indicado y que reflejan la distribución del personal de las corporaciones locales según su carácter de funcionarios o laborales y si son temporales o no.

TABLA 4.1.2.3. ADMINISTRACIÓN LOCAL

ENTIDADES LOCALES	FUNCIONARIOS		LABORALES		FUNCIONARIOS Y LABORALES FIJOS	FUNCIONARIOS Y LABORALES NO FIJOS	TOTAL PERSONAL
	DE CARRERA	INTERINOS	FIJOS	TEMPORALES			
Municipios de más de 49.999 habitantes	95.607	11.616	20.696	18.048	116.303	29.664	145.967
Municipios de 20.000 a 49.999 habitantes	20.761	2.083	15.792	12.840	36.553	14.923	51.476
Municipios de 3.000 a 19.999 habitantes	35.731	2.796	22.510	52.782	58.241	55.578	113.819
Municipios de menos de 3.000 habitantes	10.233	2.324	8.201	12.045	18.434	14.369	32.803
Corporaciones provinciales o insulares (*)	28.330	5.103	10.800	6.708	39.130	11.811	50.941
TOTAL ENT. LOCALES	190.662	23.922	77.999	102.423	268.661	126.345	395.006

(*) Se incluyen las de régimen común únicamente.

GRÁFICO 4.1.2.1. ADMINISTRACIÓN LOCAL: FUNCIONARIOS

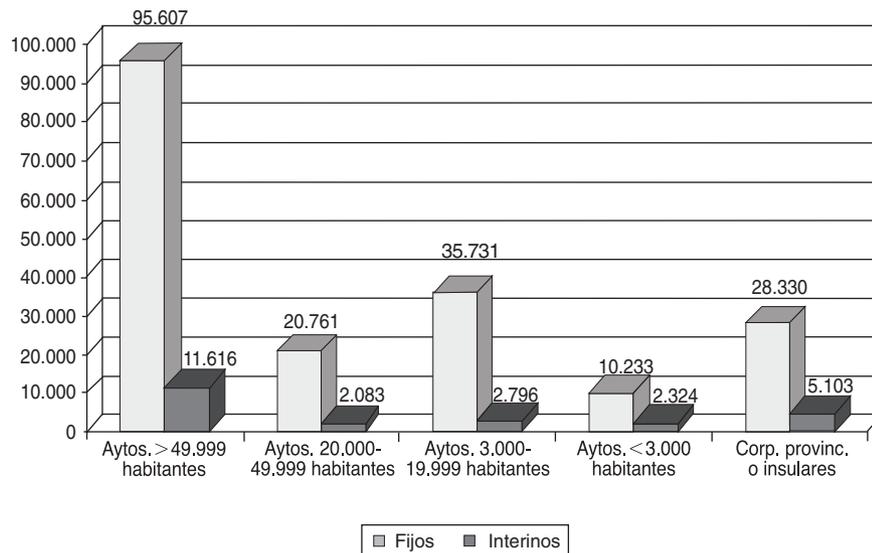


GRÁFICO 4.1.2.2. ADMINISTRACIÓN LOCAL: PERSONAL LABORAL

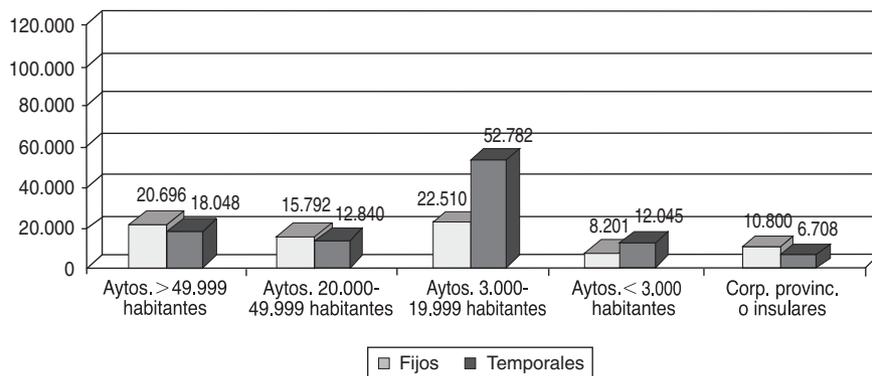


GRÁFICO 4.1.2.3. ADMINISTRACIÓN LOCAL: PERSONAL LABORAL

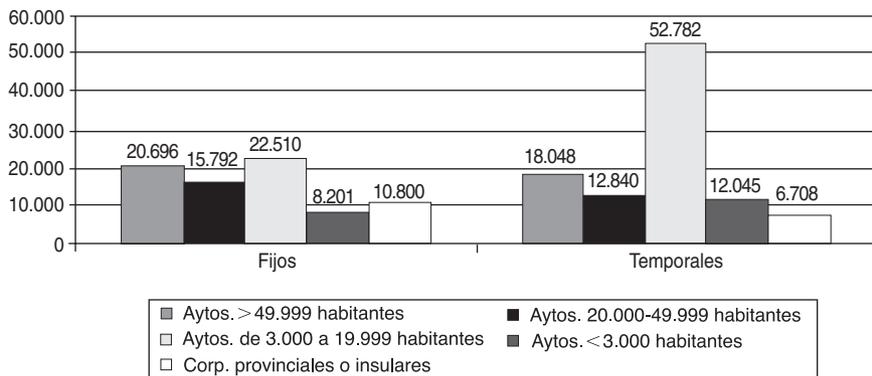
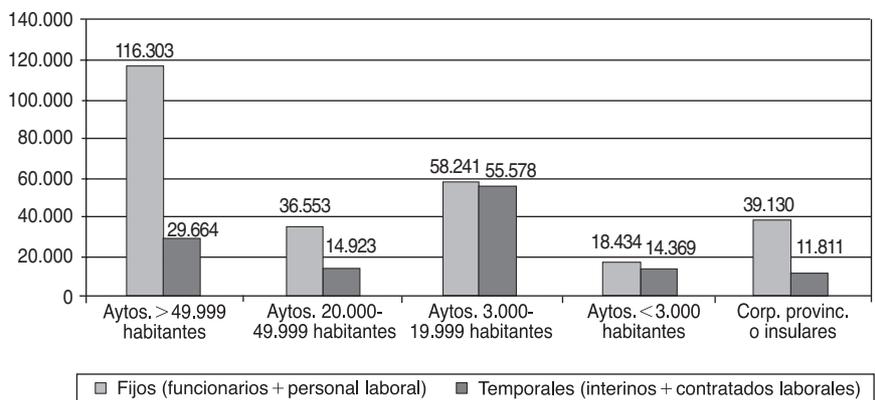


GRÁFICO 4.1.2.4. PERSONAL ADMINISTRACIÓN LOCAL



La importancia de la temporalidad del personal en las corporaciones locales varía relativamente según los tipos de las mismas: el grado de temporalidad es mayor en los ayuntamientos de los municipios menores de 20.000 habitantes, ya que el personal que no es fijo supera el 40% del total, mientras que en ninguno de los restantes tipos de corporaciones locales según su población se supera el 30%.

Por otro lado, casi la mitad del total del personal no fijo, el 45%, se encuentra en los ayuntamientos de 3.000 a 20.000 habitantes. Una de las causas de esta circunstancia podría ser que estas corporaciones tienen una débil capacidad de financiación propia por lo que han establecido numerosos acuerdos o convenios para programas o proyectos de formación con el apoyo financiero de otras administraciones públicas, los cuales están condicionados a la contratación del personal por parte de tales ayuntamientos.

Por el contrario, resulta que las corporaciones que disponen de una mayor capacidad organizativa y de más recursos, es decir, las de más de 50.000 habitantes, son las que ostentan un menor porcentaje de personal no fijo (interinos o contratados laborales temporales).

Lo expresado se puede apreciar en la tabla que sigue.

TABLA 4.1.2.4. ADMINISTRACIÓN LOCAL (EN %)

ENTIDADES LOCALES	FUNCIONARIOS		LABORALES		FUNCIONARIOS Y LABORALES FIJOS	FUNCIONARIOS Y LABORALES NO FIJOS
	DE CARRERA	INTERINOS	FIJOS	TEMPORALES		
Municipios de más de 49.999 habitantes	89,2	10,8	53,4	46,6	79,7	20,3
Municipios de 20.000 a 49.999 habitantes	90,9	9,1	55,2	44,8	71,0	29,0
Municipios de 3.000 a 19.999 habitantes	92,7	7,3	29,9	70,1	51,2	48,8
Municipios de menos de 3.000 habitantes	81,5	18,5	40,5	59,5	56,2	43,8
Corporaciones provinciales o insulares	84,7	15,3	61,7	38,3	76,8	23,2
TOTAL	88,9	11,1	43,2	56,8	68,0	32,0

Teniendo en cuenta el carácter de los empleados públicos locales, se aprecia que el mayor índice de temporalidad se da entre el personal laboral, 56,8% del total, frente a un 11,1% de interinidad entre los funcionarios.

En los municipios con una población de 3.000 a 20.000 habitantes se da el mayor grado de temporalidad en el personal laboral y el menor en interinidad funcional, mientras que es en los de menos de 3.000 habitantes donde se produce el mayor grado de interinidad.

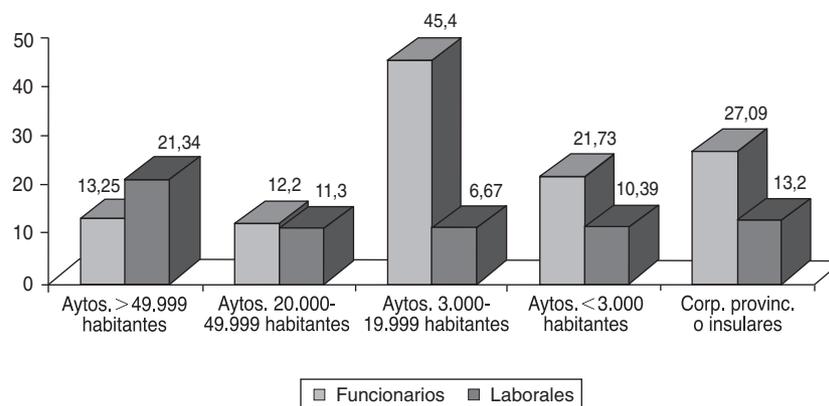
Como se puede apreciar en el cuadro siguiente, los funcionarios interinos están en esta situación como media (debidamente ponderada) 22,61 meses (1,88 años) frente a los contratados laborales temporales que están 15,5 meses (1,29 años) de media.

TABLA 4.1.2.5. ADMINISTRACIÓN LOCAL

CORPORACIONES	FUNCIONARIOS (*)	LABORALES
Municipios de más de 49.999 habitantes	13,25	21,34
Municipios de 20.000 a 49.999 habitantes	12,20	11,30
Municipios de 3.000 a 19.999 habitantes	45,40	6,67
Municipios de menos de 3.000 habitantes	21,73	10,39
Corporaciones provinciales o insulares	27,09	13,20
TOTAL	22,61	15,50

(*) Cálculos efectuados sobre respuestas completas.

GRÁFICO 4.1.2.5



De la anterior tabla elaborada por la FEMP en la encuesta que ha realizado se deduce que, tanto las corporaciones supramunicipales como los ayuntamientos de los pequeños municipios, tienen como media a los funcionarios interinos durante mucho más tiempo que las otras entidades locales, mientras que con-

servan durante un tiempo menor que las otras corporaciones a los contratados laborales temporales.

Esta Institución solicitó a la referida Federación que informara también sobre si las vacantes presupuestarias que venían ocupando esos empleados públicos temporales eran o no incluidas en las correspondientes ofertas de empleo público para que así fueran ocupadas por funcionarios de carrera o personal laboral fijo, con lo que desaparecerían las situaciones de urgencia y temporalidad que motivaron los respectivos nombramientos o contrataciones del personal sobre el que versa esta investigación.

A este respecto, la Federación Española de Municipios y Provincias ha informado de que del total de las corporaciones locales, el 65 % de ellas tienen interinos o contratados laborales temporales y el 36 % de ellas tenían previsto lanzar ofertas públicas de empleo, en la mayoría de los casos (93 %) ya este mismo año y en algunos casos en el año próximo (7 %).

Casi el 90 % de las corporaciones locales de más de 20.000 habitantes tenían previsto sacar ofertas públicas de empleo. Con ello se esperaba «absorber» una media de 45 % de la temporalidad actualmente existente entre el personal a su servicio. Esta previsión de ofertar empleo público se produce en menor medida en los ayuntamientos de menos población.

TABLA 4.1.2.6. PREVISIONES SOBRE LA TEMPORALIDAD
(EN %)

ENTIDADES LOCALES	TIENEN PERSONAL TEMPORAL	PREVEÍAN OPE EN 2001	PREVEÍAN OPE EN 2002	PREVISIÓN DE TRANSFORMACIÓN A EMPLEO FIJO
Municipios de más de 49.999 habitantes	100	91	98	44
Municipios de 20.000 a 49.999 habitantes	100	88	95	38
Municipios de 3.000 a 19.999 habitantes	98	64	100	26
Municipios de menos de 3.000 habitantes	55	27	88	61
Corporaciones provinciales o insulares	100	89	81	37
TOTAL	65	36	93	45

Siguiendo con las previsiones de estabilización del personal temporal, se indica que el mayor número de transformación de plazas temporales en plazas fijas se dará, probablemente, entre los ayuntamientos de más de 50.000 habi-

tantes (11.253 plazas, que equivale al 38 % del total actual de 29.664 temporales).

Aunque en los ayuntamientos de 3.000 a 20.000 habitantes también tendrá lugar una importante transformación de personal temporal en fijo (10.075 plazas), sin embargo, aquí el porcentaje será relativamente más bajo (18 %), ya que el número de empleados temporales es mucho más alto en este tipo de corporaciones (55.578). En definitiva, hay que indicar que el mayor movimiento relativo de transformación de empleo temporal en fijo se encuentra en las grandes corporaciones, con 15.443 plazas, que representan 37 % del total de los 41.474 empleados temporales que actualmente están a su servicio.

De acuerdo con las ofertas públicas de empleo que tienen previsto publicar las entidades locales de régimen común, se puede estimar que más de 32.000 plazas de empleados temporales, el 26 %, de las 126.000 actualmente existentes, se transformarán próximamente en puestos de funcionarios de carrera o de contratados laborales fijos.

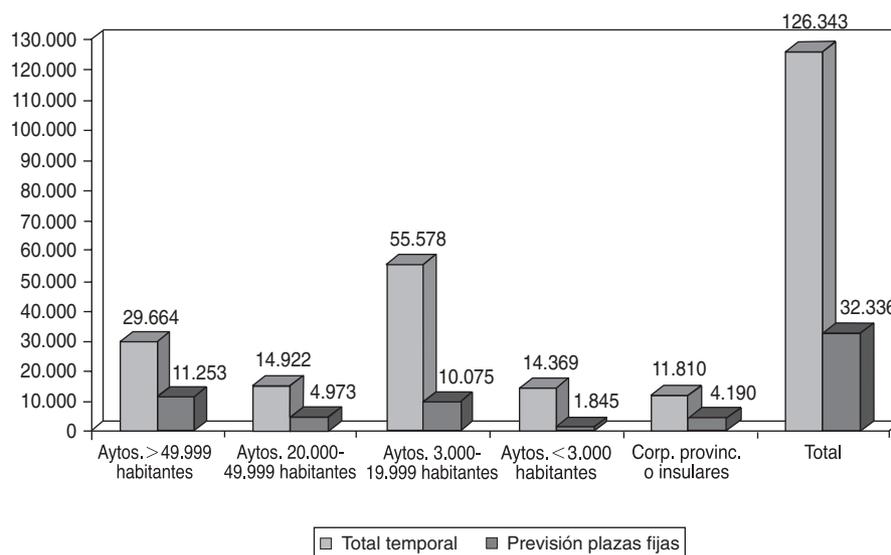
No obstante, debido a su débil nivel de recursos y su escasa capacidad organizativa, este proceso se produce con menor intensidad en los ayuntamientos de menos de 3.000 habitantes, que reúnen a menos del 12 % del total de la temporalidad existente contractuales estables.

Las anteriores cifras se recogen en la tabla que se inserta a continuación, también facilitada por la FEMP.

TABLA 4.1.2.7. TEMPORALIDAD Y PREVISIÓN DE ESTABILIZACIÓN

ENTIDADES LOCALES	TOTAL DE TEMPORALES	PREVISIÓN PLAZAS FIJAS	% TRANSFORMACIÓN A EMPLEO FIJO
Municipios de más de 49.999 habitantes	29.664	11.253	38
Municipios de 20.000 a 49.999 habitantes	14.922	4.973	33
Municipios de 3.000 a 19.999 habitantes	55.578	10.075	18
Municipios de menos de 3.000 habitantes	14.369	1.845	13
Corporaciones provinciales o insulares	11.810	4.190	35
TOTAL	126.343	32.336	26

GRÁFICO 4.1.2.6. PERSONAL ENTIDADES LOCALES



Aunque se observa que se está produciendo un considerable movimiento de estabilización (como debe ser si se cumple con la normativa vigente), hay que hacer constar que aún sigue subsistiendo una parte de la temporalidad detectada.

En el informe remitido por la Asociación de Municipios Vascos se indica que no se dispone de los datos solicitados, relativos al personal interino y a los contratados laborales temporales al servicio de las entidades locales del País Vasco, ni tampoco sobre la evolución que este personal ha experimentado en los últimos años.

También se indica que, aunque dicha Asociación cuenta con unos 250 asociados, un estudio de esas características, con tan alto grado de complejidad, queda fuera de los medios materiales y humanos de los que dispone la misma.

No obstante, se informa de que se tiene constancia fehaciente de que el consejo de relaciones laborales de la Asociación está realizando un estudio sobre el personal al servicio de las administraciones vascas y que en el mismo se hará algún tipo de mención con relación a la situación y número del personal funcionario interino y de los contratados laborales temporales, razón por la que se le han solicitado esos datos cuando obren en su poder.

Por lo que se refiere a la información facilitada por la Asociación Catalana de Municipios y Comarcas, integrada por casi ochocientos socios que representan a más del 90% del territorio de Cataluña, se ha de significar que en la misma se indica que los interinos y los contratados laborales temporales constituyen

entre un cinco y un ocho por ciento de la plantilla general de empleados públicos locales.

También se nos ha comunicado que el personal interino permanece en esta situación entre 12 y 18 meses, cesando en la misma por la ocupación definitiva de la plaza vacante que se venía ocupando tras la celebración el correspondiente proceso selectivo.

Entre los factores que contribuyen a la ocupación interina de plazas en las corporaciones locales de Cataluña básicamente se mencionan, en el informe enviado por dicha Asociación, la prestación de servicios determinados, tales como los servicios sociales, culturales, de promoción de actividades diversas, como las artísticas y musicales, o bien la ejecución y desarrollo concreto de proyectos que tienen un límite determinado de tiempo.

Esta diversidad en la prestación de servicios por los ayuntamientos y el cambio continuo y progresivo de los objetivos determinados en el tiempo provocan que esas corporaciones locales tengan que disponer, con carácter de urgencia, de un personal adecuado y válido para la consecución de las finalidades señaladas, en un régimen de contratación que facilite la obtención de un resultado óptimo, rápido y efectivo.

Para terminar, la citada Asociación catalana reconoce que muchos de los puestos ocupados por empleados temporales en los ayuntamientos responden a la conveniencia de algunos representantes públicos a contratar personas para ocupar determinados puestos en el seno de la corporación. Según se afirma, esta situación se da principalmente en los ayuntamientos que se consideran grandes (de más de 50.000 habitantes), donde la influencia política está mucho más arraigada y donde la proximidad a la ciudadanía es menor.

4.1.3. *CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES*

CONCLUSIONES

La temporalidad en el empleo público local es un problema realmente grave, si se tiene en cuenta que el 32% de todo el personal al servicio de las entidades locales lo constituyen funcionarios interinos o contratados laborales temporales, es decir, que 126.000 personas están ocupando plazas de plantilla dotadas presupuestariamente sin haber superado el proceso selectivo establecido para ello con observancia de los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad y, como contrapartida, sin tener todos los derechos inherentes a la condición de funcionario de carrera o de personal laboral fijo al servicio de una Administración pública. Aquí conviene señalar que el 81% del total de los empleados temporales son laborales lo cual supone que ven acentuados los elementos negativos que conlleva esa precariedad en el puesto de trabajo que desempeñan.

La generalización de la utilización de este tipo de personal por parte de las corporaciones locales es tal que solamente el 35% de las mismas, y todas

ellas municipios de menos de 3.000 habitantes, tienen a todos sus empleados fijos como funcionarios de carrera o laborales indefinidos. Pero no debe olvidarse que hay un 45 % de estos pequeños municipios que también tienen personal temporal (en su mayoría funcionarios interinos) y que en los de menos de 20.000 habitantes la temporalidad supera el 45 % del total.

Sin embargo, parece que no hay unas perspectivas halagüeñas para que esta temporalidad disminuya tanto en lo que se refiere a cifras absolutas como relativas. Ello se deduce del hecho de que únicamente el 36 % de las corporaciones locales que tienen personal temporal piensan aprobar una oferta de empleo público para disminuir la temporalidad que tienen sus respectivas administraciones.

No obstante, tras la realización de esos procesos selectivos derivados de las ofertas de empleo público que sean aprobadas, se habrá absorbido el 45 % de la temporalidad que actualmente existe, lo que significa que, en el supuesto de que se hubiese congelado el número de interinos y laborales temporales que había cuando se realizó la encuesta de la FEMP, aún quedarían 94.000 puestos vacantes sin ser cubiertos por personal fijo.

Por tanto, el movimiento de estabilización del empleo local solamente significará reducir un 7 % el número de empleados temporales respecto del total que prestan sus servicios en las entidades locales, lo cual supone que todavía seguirá existiendo una temporalidad importante que afectará al 25 % del empleo total que hay en la Administración local.

A pesar de que los nombramientos de estos interinos o la contratación de estos laborales temporales tienen su origen en razones de urgencia o necesidad y de que existe la obligación de incluir las vacantes ocupadas por los mismos en la primera convocatoria de provisión de puestos de trabajo o en la primera oferta de empleo público que se apruebe, de los datos facilitados por la Federación Española de Municipios y Provincias se desprende que este colectivo tan numeroso permanece en esta situación una media superior a los 22 meses en el caso de los funcionarios interinos y a los 15 meses si se trata de contratados laborales temporales.

Existen numerosas entidades locales en las que se nombran a funcionarios interinos o se contrata a empleados laborales temporales de forma irregular ya que, en algunos casos, se producen considerables demoras (que pueden llegar a años) en la inclusión de las vacantes en la oferta de empleo público, y si ésta se ha aprobado el retraso se produce en su publicación, o en la convocatoria de los respectivos procesos selectivos o, por último, en la celebración de las correspondientes pruebas.

El problema es que estos incumplimientos de la normativa vigente, normalmente, sólo se corrigen y reparan cuando así lo decide un tribunal de justicia para lo cual se precisa, en primer lugar, un interesado que resuelva asumir los costes e incomodidades que conllevaría el desarrollo de un procedimiento en esta vía y, en segundo lugar, que se dicte el correspondiente fallo favorable

al denunciante el cual, aunque llegue después de varios años, afectará a la corporación local, pero no a quien fue el responsable de haber adoptado aquella decisión irregular.

En cuanto a la duración de los contratos laborales de interinidad por vacante, el incumplimiento de la Administración con las exigencias de incluir estas vacantes en la oferta de empleo público y con la obligación de efectuar, a continuación, las correspondientes convocatorias para su provisión definitiva lleva consigo que se mantenga a este personal contratado en una situación de inseguridad jurídica en la estabilidad de su empleo.

A este respecto, debe recordarse que la jurisprudencia viene declarando que la infracción de las normas laborales sobre contratación laboral temporal o las irregularidades cometidas en la misma, como puede ser la demora en cubrir con un trabajador fijo esa vacante, no implica que esa situación temporal se convierta en indefinida. La doctrina jurisprudencial que se inició con la Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de octubre de 1996 y que se continuó, entre otras, con la que dictó el 20 de enero de 1998 establece que la denominada como «interinidad indefinida» no puede suponer una declaración de fijeza, por lo que la temporalidad del interino continúa.

La temporalidad desaparecerá cuando se cubra la vacante de la forma legalmente establecida y ello supondrá que se producirá una novación del contrato si tras el proceso selectivo el puesto es obtenido por quien temporalmente —en interinidad indefinida— lo viene desempeñando, o a la extinción del contrato, con las indemnizaciones a que haya lugar, si el seleccionado como fijo de plantilla es otro de los aspirantes.

Por otro lado, no se comprende muy bien la resistencia que existe en algunas entidades locales a disminuir en lo posible esa temporalidad cubriendo las vacantes con funcionarios de carrera o con laborales fijos ya que la diferencia económica no es relativamente importante (los temporales no cobran trienios o antigüedad) y siendo que la propia legislación aplicable ha establecido determinados mecanismos para favorecer, hasta cierto punto, que quienes durante varios años vienen ocupando unos determinados puestos, puedan alcanzar una situación de fijeza en su trabajo, por lo que la razón puede ser, como apunta el informe de la Asociación Catalana de Municipios y Comarcas, sobre todo en referencia a los grandes municipios, que «muchos de los puestos ocupados por personal interino en los ayuntamientos responden a la conveniencia de algunos dirigentes a contratar masivamente personas para ocupar cargos de confianza en el seno de la corporación».

A este respecto, se debe recordar que esas entidades locales se pueden acoger a la vía prevista en el artículo 39 de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, referente a «los procesos selectivos de consolidación de empleo temporal» que permite que se convoque un concurso-oposición para cubrir una vacante en el cual, con la necesaria observancia de los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y publi-

cidad, se pueda valorar en la fase de concurso como méritos, «la experiencia en los puestos de trabajo objeto de la convocatoria».

No obstante, esta Institución debe señalar que estos procesos de consolidación no pueden suponer que los empleados temporales alcancen la fijeza únicamente por los años que llevan en esa situación toda vez que deben superar las pruebas de la fase de oposición para poder utilizar en la fase del concurso los puntos que le correspondan por la valoración de la experiencia adquirida la cual debe ser ponderada y global como ha señalado el Tribunal Constitucional en su Sentencia 11/1996, de 29 de enero, entre otras.

La inexistencia de unas normas concretas y pormenorizadas que regulen las diferentes fases que debe tener el procedimiento para la selección del funcionario interino local produce mayor discrecionalidad de la deseada en la actuación de las corporaciones locales.

Si se reduce esa discrecionalidad, disminuirán también las posibilidades de que se cometa arbitrariedad, que es una actitud prohibida por nuestra Constitución en su artículo 9.3.

Como se ha indicado, se puede concluir que en los procesos selectivos de los funcionarios interinos y más aún en la selección de los contratados laborales temporales no se observan, estrictamente, los principios constitucionales que deben regir el acceso al empleo público y, sobre todo, el de publicidad.

Así, con ocasión de algunas investigaciones realizadas sobre determinadas quejas presentadas ante esta Institución se ha podido constatar que algunos ayuntamientos contrataban como laborales temporales a quienes iban a ocupar puestos de trabajo propios de funcionarios que quedaban vacantes, o que se nombraba a un auxiliar administrativo como funcionario interino sin haber dado la correspondiente publicidad al proceso de selección desarrollado y limitando la participación en el mismo a los empadronados en ese municipio, o que se suscribía un contrato laboral temporal con una persona directamente por considerarse que a este tipo de empleados públicos no les era aplicable la convocatoria pública que posibilite la concurrencia de candidatos.

La disposición adicional primera del Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, establece que se dará preferencia para el nombramiento interino a aquellos aspirantes que hayan aprobado algún ejercicio en las pruebas de acceso a plazas funcionariales de carrera, lo cual supone la exclusión de todo procedimiento de selección en la interinidad, hay que indicar que, al menos, se encuentra avalado por esos ejercicios aprobados anteriormente y que también ello supone que el interesado ha participado en un proceso selectivo.

Sin embargo, es poco frecuente que en las corporaciones locales existan bolsas de trabajo de las que se nutran las demandas de funcionarios interinos y en las que, como uno de los criterios aplicables, pueden figurar por orden sus integrantes según el número de ejercicios aprobados y puntuaciones obtenidas en los anteriores procesos selectivos para ingresar en los correspondientes cuerpos escalas y categorías.

También pueden formarse esas bolsas de trabajo por convocatoria pública de concurso con los aspirantes que superen el nivel mínimo exigido por la convocatoria de acuerdo con el baremo que se establezca en cada caso, que será lo que determine el orden de colocación en la misma.

Evidentemente, en los ayuntamientos pequeños que tienen muy poco personal o escaso movimiento del mismo lo normal será realizar un proceso selectivo para cada funcionario interino o contratado laboral temporal que se precise.

El que el nombramiento de los interinos o la contratación de los laborales temporales se haga en ausencia de una bolsa de trabajo supone una menor agilidad en la ocupación de la vacante producida y un mayor riesgo de que la discrecionalidad que tiene en este aspecto la Administración se convierta en arbitrariedad si no se observan en el proceso selectivo que debe llevarse a cabo los principios constitucionales.

Esta Institución considera que la celebración de una entrevista a los aspirantes a ocupar una vacante como única prueba del referido proceso selectivo, aunque pueda justificarse como medio para encontrar el candidato con el perfil más adecuado al puesto de trabajo de que se trate y sea una práctica frecuente en el mundo empresarial, esta práctica puede dar lugar fácilmente a la arbitrariedad o, incluso, a la desviación de poder. Por ello, lo conveniente es realizar, además, otras pruebas que tengan un mayor componente objetivo o que permitan comprobar mejor la actuación imparcial del órgano seleccionador.

RECOMENDACIONES

A la vista de la situación que se observa en el ámbito de la Administración local, en relación con los procedimientos de selección de los funcionarios interinos, se ha resuelto formular a las comunidades autónomas que no lo hubieran realizado las siguientes recomendaciones:

Primera. Cada comunidad autónoma debería aprobar normas básicas concretas que regulasen con más precisión las fases del procedimiento para la selección de los funcionarios interinos en la Administración local, puesto que las actualmente existentes propician mayor discrecionalidad de la que sería deseable en la actuación de las corporaciones locales.

Segunda. Los funcionarios interinos de larga duración de la Administración local deberían ser acreedores a una indemnización cuando cesasen en su puesto de trabajo, por lo que se debería aprobar una norma que estableciera un plazo máximo para estos nombramientos, basados en razones de urgencia y necesidad en ocupar una vacante que se ha producido mientras es cubierta por un funcionario de carrera o trabajador fijo.

Tercera. Con el fin de que la Administración, realmente, cubra por el procedimiento previsto las vacantes existentes, se debería impedir, mediante la norma correspondiente, que quien cese como interino en un puesto por haber trans-

currido el plazo establecido pueda ser nombrado o contratado de nuevo para otra vacante distinta, si antes no se ha concluido por completo el proceso selectivo para cubrir la vacante que venía ocupando.

Cuarta. Como se ha visto, muchas entidades locales no incluyen en la oferta de empleo público siguiente las vacantes que se han producido desde la anterior convocatoria ni convocan los procesos selectivos o celebran las pruebas correspondientes con arreglo a los plazos previstos. Por ello, se debería modificar, en su caso, la actual normativa para conseguir que no se sigan produciendo estos incumplimientos.

4.2. FUNCIONARIOS CON HABILITACIÓN DE CARÁCTER NACIONAL

4.2.1. *MARCO JURÍDICO*

Dentro del apartado dedicado a la Administración local, merece dedicar una atención especial a la existencia de numerosas plazas reservadas a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional que permanecen vacantes y, muchas de ellas, están cubiertas por interinos.

En cuanto a la normativa que afecta a este colectivo, hay que indicar, en primer lugar, que la provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional está regulada en el artículo 99 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, en los artículos 25 y 26 del Real Decreto 1732/1994, de 29 de julio, así como en los artículos 13 y 14 de la Orden del Ministerio de Administraciones Públicas de 10 de agosto de 1994.

De acuerdo con ello, la competencia sobre los modos de provisión de puestos de forma definitiva queda reservada al Ministerio de Administraciones Públicas, a través de la convocatoria de concurso unitario, o bien a las propias corporaciones locales mediante concurso ordinario.

El concurso ordinario se celebra en el primer trimestre de cada año y en él se convocan los puestos de trabajos vacantes que proponen las entidades locales afectadas, correspondiendo su convocatoria a sus respectivos presidentes de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 13 y siguientes del citado Real Decreto 1732/1994, de 29 de julio, sobre provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración local.

El concurso unitario, que con carácter subsidiario se celebra para cada subescala en el último trimestre del año, se convoca por el Ministerio de Administraciones Públicas para proveer aquellos puestos de trabajo vacantes reservados a concurso que no hubieran sido incluidos en la convocatoria anual de concurso ordinario. También se dispone en el artículo 25 del referido Real Decreto 1732/1994 que las corporaciones locales que lo deseen podrán utilizar la con-

vocatoria de este concurso para que se incluya la provisión de sus puestos vacantes mediante comunicación a la Dirección General de la Función Pública.

Así pues, a los efectos de este concurso ordinario, tienen la consideración de puestos vacantes y, por tanto, se deben ofrecer en el mismo:

- a) Los puestos que estando vacantes a 10 de febrero de cada año no se incluyen en la convocatoria anual de concurso ordinario, así como los que, aun habiéndose convocado, no se adjudicaron por las corporaciones por causas imputables a las mismas.
- b) Los puestos vacantes con posterioridad a esa fecha de 10 de febrero, cuyas respectivas corporaciones hayan acordado su inclusión directa en el concurso unitario.

Sin embargo, hay que indicar que no se incluyen en ese concurso ordinario anual, los puestos que hayan quedado vacantes con posterioridad al 10 de febrero y cuyas corporaciones no acuerden su inclusión en dicho concurso unitario inmediato posterior, ya que siendo ésta la fecha límite para remitir a las comunidades autónomas las convocatorias del curso ordinario de cada año, con ella expira la obligatoriedad de ofrecer las vacantes en dicho concurso, siendo obligatorio sólo ofrecerlas en el siguiente concurso ordinario, es decir, en el del año posterior.

Según la normativa aplicable, tampoco se incluyen en ese concurso unitario los puestos vacantes que, habiendo sido convocados en el concurso ordinario, no se adjudicaron por causas no imputables a las corporaciones.

Con independencia de esos dos sistemas de provisión de carácter definitivo a que se ha hecho referencia anteriormente, el artículo 10.2 del citado Real Decreto prevé que los puestos de trabajo reservados puedan cubrirse mediante nombramientos provisionales, acumulaciones o comisiones de servicio, a favor de otros funcionarios con habilitación de carácter nacional, así como que se puedan efectuar nombramientos accidentales entre funcionarios de la corporación (artículos 30 y siguientes del Real Decreto 1732/1994).

Salvo los de carácter accidental que efectúa el órgano competente de la propia corporación local, los demás nombramientos para el desempeño de esos puestos reservados de forma no definitiva son competencia de las comunidades autónomas, previa propuesta del seleccionado por las corporaciones locales afectadas, conforme a lo establecido en el artículo 34 del referido Real Decreto 1732/1994, en la redacción introducida por la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

Por otro lado, y según la modificación introducida por la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, que modifica el apartado uno del artículo 64 de la anteriormente citada Ley 42/1994, únicamente cuando no fuese posible la provisión de los puestos de trabajo vacantes en las corporaciones locales reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional por los procedimientos de nombramiento provisional, acumulación o comisión de servicios, tales corporaciones locales podrán proponer, con respeto a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, el nombramiento

como funcionario interino de una persona que esté en posesión de la titulación exigida para el acceso a la subescala y categoría a que el puesto pertenece.

La Resolución del nombramiento de estos funcionarios interinos se efectuará por el órgano competente de la Comunidad Autónoma respectiva, debiendo quedar acreditado en el expediente la imposibilidad de provisión por los procedimientos de nombramiento provisional, acumulación o comisión de servicios.

Así pues, de conformidad con las normas que regulan en la actualidad esta materia, los nombramientos interinos tienen un carácter subsidiario.

En lo relativo al acceso e ingreso en las subescalas de los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional es de aplicación lo dispuesto en el artículo 98 de la citada Ley 7/1985, de 2 de abril, y el Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre. De acuerdo con ello, la selección, formación y habilitación de estos funcionarios corresponde al Instituto Nacional de Administración Pública y se realiza conforme a las bases y programas aprobados reglamentariamente, admitiéndose que la realización de las pruebas de selección puedan descentralizarse territorialmente, por lo que, en este sentido, corresponde a la Administración del Estado convocar las pruebas selectivas de acceso a las distintas subescalas (secretaría, intervención, tesorería y secretaría-intervención) sobre la base del número de plazas que se hayan aprobado en su oferta pública de empleo.

Las comunidades autónomas participan en las pruebas selectivas de acceso mediante la constitución de tribunales descentralizados a los que le corresponden un número de plazas en función del número total de aspirantes presentados a la oposición en cada uno de sus territorios. Significar que los criterios de reparto de las plazas vacantes no pueden realizarse en función de las que realmente existen en cada territorio, pues en este caso se producirían desequilibrios, sino en función del número de aspirantes que se presentan a cada tribunal.

4.2.2. *ESTUDIO REALIZADO*

Al menos, hasta que por la citada Ley de 27 de diciembre de 2001, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, se dio un carácter subsidiario a los nombramientos de funcionarios interinos, el número de éstos que ocupaban puestos vacantes reservados a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional (secretarios, interventores, depositarios y secretarios-interventores), era relativamente importante y como, por otro lado, en esta Institución existían datos derivados de las quejas presentadas y de otras fuentes, de los que se desprendían que estos interinos venían permaneciendo en esa situación durante dilatados períodos de tiempo sin que se procediera a su cobertura definitiva, se decidió desarrollar una investigación específica al respecto.

Para ello, esta Institución se dirigió a la Dirección General de la Función Pública así como a la Dirección General para la Administración Local, ambas del Ministerio de Administraciones Públicas, con el fin de que informasen sobre

la realidad del problema planteado por diversos ciudadanos que veían dificultada su aspiración de ingresar en la función pública mediante las oposiciones a estas subescalas.

No obstante, como las comunidades autónomas tienen en vigor determinadas normas que introducen algunas peculiaridades en la regulación de las situaciones de temporalidad que se producen cuando están vacantes esas plazas reservadas a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional, también se solicitó a las consejerías competentes un informe sobre este problema, obteniéndose los datos de los nombramientos interinos existentes en las diferentes comunidades autónomas en el último trimestre del año 2000, por lo que es importante tener en cuenta la fecha en la que se elaboraron los correspondientes informes, ya que es anterior a la modificación normativa a la que se ha hecho referencia, que ha restringido el nombramiento de funcionarios interinos.

Según la información facilitada por la Dirección General para la Administración Local existen un total de 7.981 puestos reservados a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional, distribuidos por comunidades autónomas de la siguiente forma:

TABLA 4.2.2.1

COMUNIDADES AUTÓNOMAS	NÚMERO PUESTOS RESERVADOS A FUNCIONARIOS CON HABILITACIÓN DE CARÁCTER NACIONAL
Andalucía	1.076
Aragón	501
Principado de Asturias	138
Illes Balears	120
Canarias	206
Cantabria	130
Castilla-La Mancha	713
Castilla y León	1.277
Cataluña	1.162
Comunidad Valenciana	971
Extremadura	396
Galicia	490
Comunidad de Madrid	270
Región de Murcia	105
La Rioja	96
País Vasco	330
TOTAL	7.981

Un dato que da una idea del problema que se ha planteado es que, de esos casi 8.000 puestos, había más de 1.000 vacantes sólo en la subescala de secretaría-intervención y que, a pesar de ello, únicamente se incluyeron 150 plazas en la convocatoria de las oposiciones a dicha subescala del año 2002, por lo que, en principio, se dejarían de cubrir casi 850 vacantes sin contar con las jubilaciones que se iban a producir a lo largo del año ni con la movilidad de estos funcionarios de carrera por pasar a la Administración del Estado o a la situación de servicios en comunidades autónomas.

En cuanto a la normativa concreta que ha venido aplicando cada comunidad autónoma y al ejercicio de las competencias atribuidas para el nombramiento de estos funcionarios interinos, la Junta de Andalucía ha informado de que aprobó el Decreto 139/2000, de 16 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Justicia y Administración Pública, y según el cual es la Dirección General de la Función Pública, el órgano competente para efectuar los nombramientos provisionales previstos en los artículos 30, 31, 32 y 34 del Real Decreto 1732/1994, de 29 de julio, es decir, los nombramientos provisionales (artículo 30), las autorizaciones de acumulaciones de funciones (artículo 31), las autorizaciones de comisiones de servicios (artículo 32.1) y los nombramientos interinos (artículo 34).

La Dirección General de la Función Pública de Andalucía también ha informado de que los nombramientos provisionales autorizados por ella, se basan exclusivamente en motivaciones de carácter excepcional y con un marcado carácter temporal, circunstancias éstas que en modo alguno suponen el sustraer plazas a los procedimientos ordinarios de provisión de puestos.

A este respecto se ha manifestado que durante el año 2000 se efectuaron 26 nombramientos interinos y 102 nombramientos entre provisionales, accidentales, comisiones de servicio y en régimen de acumulación.

Igualmente, el referido centro directivo autonómico andaluz comunicó que en la convocatoria del concurso unitario para la provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional, realizada por Resolución de la Dirección General para la Administración Local del Ministerio de Administraciones Públicas, de fecha 30 de octubre de 2000 (*BOE* 279, de 21 de noviembre), se incluyeron, entre el número de plazas ofertadas, un total de 316 plazas referentes a esa Comunidad Autónoma, por lo que, una vez resuelto dicho concurso, habría que esperar a que la oferta de empleo público diera respuesta a la necesidad de efectivos reales, pues, de lo contrario, la prestación de servicios y las necesidades de las corporaciones locales debería ser satisfecha mediante las distintas figuras de nombramientos provisionales recogidos en el capítulo VI del referido Real Decreto 1732/1994, de 29 de julio.

Del mismo modo, se ha manifestado en el informe enviado a esta Institución que, con el objeto de velar por el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y publicidad que deben regir el procedimiento de selección de personal interino, la citada comunidad autónoma analiza las

bases de las convocatorias efectuadas por las corporaciones locales y está presente en el proceso de selección de personal interino a través de un representante en la comisión de selección. Una vez resuelto el procedimiento de selección por cada corporación local, se efectúa la propuesta de nombramiento a la Dirección General de la Función Pública de la Junta de Andalucía que dicta la correspondiente resolución.

La Ley de las Cortes de Aragón 7/1999, de 9 de abril, aprueba las normas que han de regular la Administración local y en su artículo 242 dispone que corresponde a la Diputación General de Aragón, «g) Aprobar los nombramientos provisionales, acumulaciones, comisiones de servicios y nombramientos interinos y autorizar las permutas».

El órgano competente para el nombramiento de estos funcionarios interinos en el Gobierno de las Illes Balears ha comunicado que durante los años 1999 y 2000 se efectuaron 16 nombramientos cuando el número total de plazas reservadas a funcionarios de la Administración local con habilitación de carácter nacional que hay en esa Comunidad Autónoma es de 39.

La Dirección General de la Función Pública de la Consejería de Presidencia del Gobierno de Canarias ha informado de que había aprobado 9 resoluciones por las que se nombraban interinos, de acuerdo con las propuestas realizadas por otras tantas entidades locales, para ocupar temporalmente las plazas reservadas a secretarios o interventores.

De los datos facilitados se desprende que algunos interinos llevaban en tal situación más de cinco años y que la razón de ello estaba en que, sucesivamente, quedaban desiertas esas plazas cuando eran ofertadas en los concursos unitarios de traslados convocados por el Ministerio de Administraciones Públicas.

No obstante, en algún caso, tras la celebración del concurso, el funcionario de carrera que había resultado adjudicatario de alguna de las plazas vacantes que venían estando ocupadas por interinos, tomó posesión de la misma cesando acto seguido de ese puesto de trabajo para tomar posesión en otro ayuntamiento mediante nombramiento provisional conferido por la Administración autonómica correspondiente. De ello se desprende que hay algunos ayuntamientos cuyos puestos de secretaría o intervención son ocupados por interinos durante diversos años porque, por determinadas circunstancias que han de existir, o quedan desiertos en los concursos o los designados prefieren desempeñar sus funciones en otros municipios.

La Dirección General de Cooperación Local del Gobierno de Cantabria informó de que solamente tenía 4 puestos reservados a habilitados nacionales cubiertos interinamente.

La Consejería de Administraciones Públicas de la Junta de Comunidades Castilla-La Mancha reconoció que existen puestos de trabajo ocupados por funcionarios interinos, cuyos nombramientos datan de 1990 o incluso de antes y que la razón por la que algunos de estos funcionarios interinos permanecen varios años en esta situación está en que, a pesar de que se convocan las plazas

vacantes en los sucesivos concursos unitarios, debido al escaso presupuesto municipal, poca población, situación geográfica, etc., se quedan desiertas por lo que el funcionario interino continúa en su desempeño.

Del total de 244 plazas reservadas a funcionarios de la Administración local con habilitación de carácter nacional vacantes existentes en esa comunidad autónoma, 131 estaban siendo por interinos, por lo que todavía quedaban 114 plazas vacantes en las que ni siquiera tenían nombrados a interinos.

En el ámbito territorial de Castilla y León existían 193 funcionarios nombrados interinamente por dicha comunidad autónoma en el mes de octubre del año 2000.

La Generalidad de Cataluña ha informado de que en la convocatoria del concurso ordinario del año 2000 se incluyeron 62 puestos de trabajo reservados a estos funcionarios, de los que únicamente se cubrieron 9, por lo que se tuvo que acudir a los nombramientos de interinos para cubrir los 51 puestos que quedaron vacantes.

En cuanto a la convocatoria del concurso unitario del año 2000, la Dirección General de Administración Local de la Generalidad de Cataluña también ha informado a esta Institución de que en ella se incluyeron 422 puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional en su territorio y que, tras su resolución, quedaron vacantes un total de 379 puestos de trabajo, lo cual implicaba que las corporaciones afectadas tenían que acudir a los sistemas previstos para cubrir temporalmente esas vacantes uno de los cuales es, como se ha visto, el nombramiento de interinos.

Igualmente se ha informado de que a lo largo del año 2000 se efectuaron un total de 24 nombramientos de interinos para lo que se llevó a cabo un concurso de méritos.

La Consejería de Administración Pública y Gestión Interna de la Ciudad Autónoma de Ceuta informó de que las plazas de interventor, tesorero y oficial mayor estaban cubiertas interinamente.

La Ciudad Autónoma de Melilla ha expresado que se ha producido la vacante de intervención y, posteriormente, la de tesorería.

El artículo 23 del Decreto 159/1997, de abril, del Gobierno Valenciano, por el que se aprueba el reglamento regulador de las competencias de la Generalidad Valenciana relativas a los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional dispone que la Dirección General de Administración Territorial podrá efectuar nombramientos interinos en los términos del artículo 64 de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, y del artículo 34 del Real Decreto 1732/1994, de 29 de julio, cuando habiéndose solicitado a dicha Dirección General su provisión por un funcionario con habilitación de carácter nacional, ésta no hubiera sido posible.

Es decir, que en el supuesto de que exista algún habilitado nacional en expectativa de nombramiento o que haya solicitado el reingreso al servicio activo,

mediante nombramiento provisional, tendrá carácter preferente sobre el nombramiento interino. Aun así, de la información facilitada se desprende que había 36 nombramientos interinos en esa comunidad autónoma.

La Dirección General de la Función Pública de la Junta de Extremadura remitió un informe en el que se hacía constar que estaban cubiertos interinamente 50 puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional en Extremadura (31 en la provincia de Badajoz y 19 en la provincia de Cáceres), de los cuales 10 venían siendo ocupados de esta forma desde el año 1996, 8 desde el año 1997 y 6 desde 1998.

De acuerdo con la información facilitada por la Consejería de Presidencia y Administración Pública de la Junta de Galicia, de los 315 municipios, 4 diputaciones y otras entidades que tienen puestos reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional (por ejemplo mancomunidades locales), a la fecha de facilitar la información solicitada, únicamente existían 15 plazas ocupadas por funcionarios interinos.

No obstante, en la relación de los 25 nombramientos efectuados desde que dicha comunidad autónoma recibió esta competencia, se ha podido observar que existía un nombramiento de funcionario interino efectuado en el año 1997 y otro en el año 1998 siendo la razón de tal permanencia el que sus plazas quedaban desiertas en los sucesivos concursos ordinarios y/o unitarios celebrados. También se debe indicar que otras plazas vacantes están siendo ocupadas por funcionarios propios de la corporación o por otros funcionarios de carrera con habilitación de carácter nacional por acumulación de funciones.

La Dirección General de la Función Pública de la Consejería de Justicia, Función Pública y Administración Local de la Comunidad de Madrid informó de que se vienen utilizando unos modelos para cada procedimiento concreto, elaborados conforme a la normativa vigente, y que en los correspondientes a los nombramientos de funcionarios interinos, se exige que conste la justificación por parte de la corporación de la necesidad o urgencia, así como que el ayuntamiento se pronuncie en el sentido de no haber encontrado un habilitado nacional de la subescala y categoría del puesto que se pretende proveer interinamente.

Por tanto, entre los tipos de nombramientos de carácter temporal que efectúa la Dirección General de Administración Local, el de interino se produce tan sólo cuando el resto de los tipos de nombramientos no son posibles. En este sentido, de entre los procedimientos tramitados en el referido servicio los correspondientes a los interinos suponen el número más escaso.

En cuanto a los nombramientos de carácter temporal, se informó de que en el año 1999 se tramitaron 55 expedientes relativos a funcionarios con habilitación de carácter nacional, correspondiendo tan sólo dos a los tramitados para el nombramiento como funcionarios interinos y en el año 2000 se han tramitado 75 expedientes del mismo tipo, siendo 4 los que se refieren a nombramientos interinos.

La Asamblea Regional de Murcia aprobó la Ley 6/1988, de 25 de agosto, que contiene las normas reguladoras sobre régimen local y en cuyo artículo 58 se dispone que en caso de ausencia, enfermedad, abstención legal o reglamentaria de funcionarios con habilitación de carácter nacional de las entidades locales de la región, sin que existan en las mismas otros funcionarios de igual clase a quienes corresponda la sustitución, la Administración regional, en defecto de funcionario en comisión de servicio o en acumulación, o de habilitación de funcionario accidental de la propia corporación, prestará la asistencia correspondiente por la cual las funciones de la secretaría general serán desempeñadas por funcionarios con habilitación de carácter nacional adscritos a los servicios de asistencia existentes en la Administración regional.

Esta comunidad autónoma ha comunicado que estaban vacantes la mayoría de plazas a cubrir por funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional y que, para paliar el problema que ello produce en los ayuntamientos, tales vacantes se cubren mayoritariamente en virtud de nombramientos accidentales a favor de funcionarios propios de las respectivas corporaciones locales, de acuerdo con lo previsto en el artículo 33 del Real Decreto 1732/1994; y en menor medida, utilizando la fórmula prevista en el artículo 34 de dicha norma, de nombramiento interino a favor de persona en posesión de la titulación exigida para el acceso a la subescala y categoría a la que el puesto pertenece. Únicamente en dos ocasiones (una en el año 1996 y otra en el año 1999) se han producido nombramientos interinos.

Teniendo en cuenta los datos facilitados por la Administración del Estado, así como el contenido del informe enviado por esa Administración autonómica, se le solicitó que se indicasen las posibles razones por las que seguían vacantes determinados puestos reservados a esta clase de funcionarios: secretarías de Jumilla y Mazarrón (ambas vacantes desde el año 1991), La Unión, Yecla y Cehegín (desde el año 1995 en los tres casos), así como las intervenciones de Totana (vacante desde el año 1976), de Jumilla (desde el año 1979) y la de Alcantarilla (vacante desde el año 1984).

La explicación dada por la Dirección General de Administración Local de la Región de Murcia fue que no había funcionarios con habilitación de carácter nacional para cubrir estos puestos «como consecuencia de la escasez de plazas convocadas por el Ministerio de Administraciones Públicas durante muchos años, si bien en los últimos ejercicios la oferta ha sido mayor».

En la Comunidad Foral de Navarra se observan importantes peculiaridades normativas que afectan a este colectivo debido a su régimen foral. La primera de ellas es que sus entidades locales no tienen puestos reservados a habilitados con carácter nacional sino que son ocupados por los habilitados de la propia Administración de la Comunidad Foral. Por otro lado, en la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, sobre el régimen de la Administración local, se dispone en su artículo 235 que en los casos de ausencia, enfermedad o situación administrativa que conlleve reserva de plaza, o de impedimento normativo para su provisión, o de provisión temporal de vacante convocada para ser cubierta por funcionario,

el ejercicio de las funciones de la secretaría podrá ser realizado por uno de los funcionarios de la corporación suficientemente capacitado, habilitado accidentalmente por la corporación, o mediante contratación temporal de persona capacitada, que en todo caso estará sujeta al estatuto funcional mientras dure la situación que motiva la contratación.

En el artículo 237 se establece un sistema de selección de funcionarios locales con habilitación de la Administración de la Comunidad Foral, restringido a un determinado grupo de puestos de trabajo —secretarios e interventores—, y cuyo sistema de provisión es confiado a la Administración de la Comunidad Foral.

Aunque, como se ha indicado, no existe en la normativa foral la figura del funcionario local con habilitación de carácter nacional, sí existe el funcionario local con habilitación de la Comunidad Foral de Navarra, para los puestos de secretaría e intervención, si bien la provisión de puestos mediante este sistema, según lo dispuesto en la disposición transitoria tercera de la citada Ley 6/1990, de 2 de julio, está en suspenso hasta la definitiva reestructuración de los puestos de trabajo de secretaría e intervención, cubriéndose las vacantes que entre tanto se produzcan en las entidades locales mediante contratación temporal, en régimen administrativo, de personal con titulación propia del cargo. En el apartado 2 del referido artículo 237 se dispone que corresponde a la Administración de la Comunidad Foral la selección y formación del personal que haya de ocupar los puestos de trabajo de secretaría e intervención.

La Dirección General de la Función Pública de la Consejería de Desarrollo Autonómico y Administraciones Públicas del Gobierno de La Rioja ha informado de la existencia de 11 puestos no ocupados por funcionarios de carrera con habilitación de carácter nacional (algunos con nombramientos desde el año 1995), siendo 2 de ellos por funcionarios interinos. También se ha informado de que estas 11 vacantes se vienen incluyendo con regularidad en los concursos de ámbito nacional, de carácter ordinario o unitario, resultando desiertas.

Ha de tenerse en cuenta que, además de los puestos provistos con nombramiento interino, existen vacantes en esta comunidad autónoma ocho puestos de intervención-tesorería desempeñados por funcionarios propios de las corporaciones respectivas, tres puestos de secretaría-intervención acumulados a funcionarios con habilitación de carácter nacional con nombramiento en municipios próximos y otros ocho puestos de secretaría-intervención desempeñados por personas con nombramiento accidental por las entidades locales.

El Gobierno Vasco informó de que, de acuerdo con el apartado 7 de la disposición adicional segunda de la Ley 7/1985, el nombramiento de los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional es competencia de las Diputaciones Forales quienes también tienen competencia para convocar y resolver los concursos ordinarios y unitario para la provisión de los puestos reservados a estos funcionarios en sus respectivos territorios históricos.

Como dato de interés se indica que en el concurso ordinario convocado por la Diputación Foral de Vizcaya para el año 2000 para cubrir 31 puestos

reservados a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional únicamente participó un funcionario perteneciente a la subescala de secretaría, categoría superior, al cual no se le adjudicó ninguno de los puestos a los que optaba por no acreditar el perfil lingüístico asignado a los mismos.

Además de la tramitación de los concursos, los territorios históricos tienen competencias para efectuar los nombramientos provisionales y los interinos, las acumulaciones temporales, las comisiones de servicio y las comisiones circunstanciales.

Los puestos de trabajo que se encontraban vacantes en Vizcaya cuando se facilitó la información solicitada eran 17 (alguno desde el año 1990) y los ocupados por interinos 13.

En Guipúzcoa había 32 puestos reservados que estaban ocupados por interinos (algunos desde el año 1989) y 15 puestos ocupados por funcionarios con nombramientos accidentales (4 desde los años 80).

En Álava existían 11 puestos vacantes cuando se facilitó la información solicitada de los cuales 5 estaban cubiertos con nombramientos interinos (uno desde el año 1992) y los restantes con otros tipos de nombramientos provisionales.

En este punto se debe hacer referencia al informe que remitió la Dirección General de la Función Pública del Ministerio de Administraciones Públicas, en el que se indicó que en mayo de 2000 se habían comunicado por las diferentes comunidades autónomas 382 nombramientos de funcionarios interinos.

No obstante, dado que estos nombramientos interinos son competencia de las comunidades autónomas, se ha constatado que puede darse un desfase desde que se produce la resolución de nombramiento por la comunidad autónoma hasta que se tiene conocimiento de la misma en dicha Dirección General, ya que de los informes que habían remitido a esta Institución las distintas comunidades autónomas en el último trimestre de 2000, a los que se ha hecho referencia anteriormente, se desprende que había más de 660 plazas vacantes ocupadas por funcionarios interinos. Este número total se ha obtenido sumando las cifras comunicadas por las distintas comunidades autónomas.

Respecto a la expresada disparidad detectada entre los datos remitidos por la Dirección General de la Función Pública del Ministerio de Administraciones Públicas en mayo de 2000 y los aportados por las comunidades autónomas, generalmente referidos al mes de octubre del mismo año, se ha de aclarar que los datos que constan en dicha Dirección General son los remitidos por las comunidades autónomas, por lo que el desfase observado puede deberse, además de a los nombramientos efectuados entre mayo y octubre, al hecho de que las comunidades autónomas no hayan comunicado al citado departamento dichos nombramientos. A mero título de ejemplo, se ha comprobado que la Junta de Extremadura no había comunicado los nombramientos interinos de 8 ayuntamientos.

También puede deberse la disparidad observada a que algunas comunidades autónomas hayan incluido en sus informes otros nombramientos que no son estrictamente de personal interino.

No obstante, al objeto de aclarar en lo posible las discrepancias observadas, se solicitó un nuevo informe a dicha Dirección General en el que se relacionaran los nombramientos interinos que le constaban a fecha 29 de noviembre de 2001 y que ascendían a un total de 513, cifra que ya resultaba más aproximada al conjunto de las facilitadas por las comunidades autónomas.

4.2.3. *CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES*

CONCLUSIONES

De la información facilitada por la Dirección General de la Función Pública y por la Dirección General para la Administración Local, ambas del Ministerio de Administraciones Públicas, y por los distintos órganos competentes sobre la función pública de las comunidades autónomas, se desprende que no todos los puestos reservados a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional que no están ocupados de forma definitiva por sus titulares están desempeñados por funcionarios interinos, ya que éstos solamente pueden ocupar aquellos puestos que están vacantes (es decir, sin titular nombrado) y, desde la modificación normativa operada por la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, siempre que no haya existido la posibilidad de que sean ocupados temporalmente por otros funcionarios con habilitación nacional.

Ello es porque los puestos de secretarios, interventores o depositarios de los ayuntamientos y diputaciones que no están ocupados por sus titulares, pueden estar siendo desempeñados por otros funcionarios de la propia corporación (nombramientos accidentales) o por otros funcionarios de carrera habilitados nacionales (nombramientos en comisiones de servicio, provisionales y acumulaciones). En estos casos las plazas no están vacantes, sino que sus titulares no las ocupan porque están prestando sus servicios en otros órganos públicos o se encuentran con suspensión provisional, excedencia por cuidado de hijos, en servicios especiales o de baja por enfermedad.

Como se ha indicado, en las entidades locales, los puestos de secretaría, intervención y tesorería están reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional y únicamente cuando no fuera posible su cobertura por estos funcionarios, se podrá acudir al nombramiento de un funcionario interino. El carácter temporal de estos nombramientos interinos, al que se hace referencia, no sólo en el Real Decreto 1732/1994, anteriormente citado, sino en la normativa general de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 1964, tiene aún mayor justificación en el caso de estos puestos, ya que están reservados a una determinada escala de funcionarios, por lo que tienen que darse verdaderas circunstancias de auténtica necesidad para que puedan cubrirse por funcionarios interinos, debiendo

éstos cesar cuando el puesto se cubra por funcionario de carrera con habilitación de carácter nacional. Por tanto, los puestos ocupados por funcionarios interinos deberían ser en el momento actual una minoría del conjunto de plazas reservadas a funcionarios de habilitación de carácter nacional que no están desempeñadas por sus titulares.

A pesar de ello, existen numerosas plazas vacantes que no son desempeñadas temporalmente por habilitados de carácter nacional (titulares de otras plazas de los pueblos próximos, de los servicios de la diputación provincial, etc.), sino que lo están por funcionarios interinos.

En teoría, el sistema de provisión establecido por la normativa vigente, que anteriormente se ha expuesto, tiene como consecuencia que los puestos vacantes reservados a los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional puedan ser cubiertos regularmente y de forma ágil a través de los concursos ordinarios y, supletoriamente, unitarios, por lo que deberían permanecer en situación de vacantía tan sólo en los períodos entre concursos, ya que, según las previsiones legales, los puestos vacantes ocupados por interinos (y por los otros funcionarios con nombramientos de carácter temporal), si la corporación no los convoca en el concurso ordinario antes del 10 de febrero, automáticamente quedan incluidos en la convocatoria del concurso unitario que se efectúa por el Ministerio de Administraciones Públicas.

No obstante, como ya han expuesto en sus informes algunas comunidades autónomas, son numerosos los puestos vacantes que vienen estando ocupados por funcionarios interinos durante varios años.

Una de las razones de esta situación es que la Administración del Estado no convoca las pruebas selectivas para proveer con un número suficiente las vacantes. A este respecto hay que indicar que diversas comunidades autónomas han insistido en que las ofertas de empleo público del Estado son insuficientes para solucionar el problema de la existencia de numerosas vacantes en estos puestos de las corporaciones locales.

Otra de las razones aducidas en los informes que se han remitido a esta Institución es la de que muchas plazas no son atractivas para que sean cubiertas con los concursos anuales por quienes ya son funcionarios de carrera por lo que continúan vacantes durante años (pueblos aislados, escaso presupuesto, poca remuneración, problemas políticos locales, «herencia administrativa caótica»).

Para explicar por qué no se ocupan de forma definitiva las vacantes existentes se alude, igualmente, al hecho de que no hay funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional suficientes para cubrir las mismas.

En la información facilitada también se hace constar que, en ocasiones, los ayuntamientos aprueban las bases de los concursos ordinarios con unos baremos específicos y una puntuación mínima —que suele ser la máxima del 25 %— para la adjudicación de vacantes y que la combinación de esos elementos unido al hecho de que algunas plazas sean poco atractivas para que los funcionarios

de carrera que alcancen esa puntuación mínima las soliciten en los concursos correspondientes, implica que se queden sin cubrir.

Del mismo modo, se ha informado de que esta actuación puede enmascarar un deseo de que determinada persona sea nombrada como funcionario interino ya que se indica que, una vez que la Comunidad Autónoma nombra al interino propuesto por la corporación local, sí se ha detectado, en algunos casos, cierta resistencia a que la plaza sea cubierta por un habilitado nacional.

Como Administración pública que son, las corporaciones locales deben ajustar en todo momento su actuación al interés general lo cual supone la interdicción de cualquier interés particular para que un puesto vacante sea cubierto por una determinada persona. Por otra parte, el ingreso en la función pública se debe realizar de acuerdo con los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, habiéndose observado que no en todos los casos se han respetado los mismos a la hora de seleccionar a un funcionario interino.

Para conseguir el mayor respeto de estos principios de actuación administrativa y la máxima objetividad y agilidad en el nombramiento de esos funcionarios interinos, esta Institución considera que podría crearse una bolsa de trabajo o lista de espera ordenada de acuerdo con las puntuaciones obtenidas por los aspirantes a las distintas subescalas y categorías de funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional que no pudieron superar por completo el anterior proceso selectivo. Dicha lista de espera sería facilitada por los diferentes tribunales descentralizados que hubieren actuado en la anterior oposición y sería gestionada por el órgano competente de cada comunidad autónoma encuadrada su ámbito geográfico toda vez que a él le compete el nombramiento. Así, cuando alguna corporación local precise nombrar a un funcionario interino para ocupar por razones de urgencia y necesidad una plaza de secretaría, intervención o tesorería que ha quedado vacante, lo pondrá en conocimiento del órgano competente de la Comunidad Autónoma el cual le podría remitir una relación de aspirantes que, al haber superado algún examen de la oposición celebrada en condiciones de igualdad y publicidad, ya demostraron su capacidad.

También se señala en los informes recibidos en esta Institución que en los ayuntamientos pequeños existe un problema muy grave de movilidad de los funcionarios con habilitación de carácter nacional. Esta movilidad tiene su origen en dos factores: el propio régimen jurídico de este tipo de funcionarios y lo que se podría denominar exceso de demanda con relación a la oferta, puesto que existen más plazas vacantes que funcionarios habilitados, lo que ocasiona ese constante trasiego hacia las plazas mejor consideradas. Algunos ayuntamientos optan entonces por dar mayor estabilidad al desempeño de la función, incorporando a un funcionario interino.

En relación con este problema, se estima que las comunidades autónomas deberían arbitrar medidas para que no se produzcan nuevos nombramientos de funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional para que ocupen temporalmente otro puesto reservado a este colectivo hasta

que no lleven más de dos años desempeñando efectivamente el puesto que se le adjudicó de forma definitiva en el correspondiente concurso.

La Dirección General de la Función Pública del Ministerio de Administraciones Públicas ha resaltado que existe jurisprudencia que avala el que un funcionario interino sólo puede ser desplazado por un funcionario con nombramiento definitivo, por lo que las dificultades que encuentran los funcionarios de carrera de nuevo ingreso para conseguir un nombramiento provisional son evidentes, ya que las comunidades autónomas no revocan los nombramientos interinos, aunque existan solicitudes de nombramientos provisionales por funcionarios de nuevo ingreso.

Respecto a las causas por las que no se cubrían todos los puestos vacantes en los correspondientes concursos anuales, y la relación existente entre el número de puestos vacantes y el número de plazas incluidas en la oferta de empleo público, el Ministerio de Administraciones Públicas comunicó las siguientes:

a) Las restricciones impuestas por las últimas leyes de Presupuestos, respecto al gasto público y a las convocatorias de plazas para el ingreso de nuevo personal en la función pública que afectan, fundamentalmente, al organismo competente para seleccionar a los funcionarios con habilitación nacional, el Instituto Nacional de Administración Pública, al que corresponde no sólo la tramitación y organización del proceso selectivo, sino también el abono de las retribuciones de los funcionarios en prácticas.

Igualmente indicó la citada Dirección General que, aun cuando ella propusiese la inclusión en la oferta de empleo público anual de todas las vacantes existentes en la habilitación nacional, esta propuesta sería inasumible por el Instituto Nacional de Administración Pública, tanto desde el punto de vista operativo, como económico.

En relación con estas dificultades de carácter presupuestario y funcional, esta Institución considera conveniente que, aunque sea de forma excepcional, se incremente en los próximos Presupuestos Generales del Estado la partida correspondiente que ampare la siguiente oferta de empleo público por la que se convoque la mayoría de las vacantes reservadas a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional que existan, para lo cual se deberá excluir a este colectivo de las actuales restricciones a la incorporación de personal de nuevo ingreso según las cuales no se puede superar el 25 por 100 de la tasa de reposición de efectivos.

Del mismo modo se deberían incrementar las dotaciones económica, de medios materiales y humanos que actualmente tiene asignadas el Instituto Nacional de Administración Pública para que pueda atender a ese futuro aumento de trabajo que tendría que desarrollar si se realiza una oposición para cubrir todas las vacantes existentes.

b) La complejidad de la regulación del sistema aplicable a los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional que atribuye com-

petencias sobre este colectivo a tres administraciones públicas: estatal, autonómica y local.

En relación con este problema, se manifestó por la citada Dirección General para la Administración Local que hay que tener en cuenta que continuamente se crean, suprimen, eximen, agrupan y reclasifican puestos de trabajo reservados a este colectivos por las comunidades autónomas, por lo que el número de vacantes de una determinada subescala y categoría nunca sería el mismo a la fecha de inclusión en la oferta de empleo público anual, que a la fecha de ingreso del colectivo correspondiente en la función pública, pudiendo darse el caso, si se convocan todas las vacantes existentes, de que una vez superado el proceso selectivo no existieran puestos de una determinada subescala y categoría para los funcionarios de nuevo ingreso.

Esta Institución considera que este último supuesto no se produciría, si se arbitrara un sistema eficaz de coordinación interadministrativa. Por otro lado, en todas las épocas se ha admitido la existencia de un número de puestos reservados a estos funcionarios vacantes por la movilidad o por las continuadas jubilaciones de sus titulares.

c) Asimismo, por la referida Dirección General se informó de que existen una serie de problemas que afectan a la provisión de puestos reservados por funcionarios de nuevo ingreso, que repercuten a la hora de determinar las plazas a ofertar. Así, alegó que dado el reparto de competencias que hay en esta materia, resulta que desde la Administración del Estado no se puede garantizar que todos los funcionarios de nuevo ingreso obtengan un nombramiento provisional, como ya se ha visto, cuando el puesto al que ha sido destinado viene siendo ocupado por un interino.

Si anteriormente se ha aludido a que se han dictado sentencias que avalan el que un funcionario interino sólo puede ser desplazado por un funcionario con nombramiento definitivo, esta Institución considera que se debería modificar la normativa que actualmente tienen que aplicar los órganos judiciales para que ello no siga produciéndose de la misma forma que la norma correspondiente debería amparar que un funcionario de habilitación nacional que desee reingresar pueda ser destinado con carácter provisional a un puesto que estuviera ocupado por un funcionario interino.

d) También indicó en su informe la Dirección General para la Administración Local que hasta tanto no obtengan un nombramiento, provisional o definitivo, los funcionarios de nuevo ingreso se encuentran en expectativa de nombramiento, sin derecho a retribución alguna, con los consiguientes perjuicios que su situación provoca y que los funcionarios de nuevo ingreso que participan en un concurso ordinario, tampoco tienen garantizado un nombramiento definitivo, ya que en éstos, que convocan y resuelven las corporaciones locales, se establecen méritos específicos del puesto y puntuación mínima para su adjudicación, lo que, de hecho, excluye del acceso a dichos puestos a prácticamente todos los funcionarios de nuevo ingreso, que tienen una puntuación muy baja en el baremo de méritos generales.

En relación con esta dificultad de cubrir un puesto vacante con un funcionario de carrera sea o no de nuevo ingreso, esta Institución considera que queda desvirtuada con lo que la propia Dirección General para la Administración Local ha expuesto en el mismo informe que ha remitido al argumentar, como razón para no realizar una oferta de empleo público que comprenda todas las vacantes, que, al ser la Administración del Estado la que selecciona y nombra a los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional, está obligada, igualmente, a proporcionarles un puesto de trabajo, por lo que, en caso de que esto no fuera posible en un período razonable de tiempo, se estaría incumpliendo una obligación que daría lugar a exigencia de responsabilidad patrimonial.

En este sentido, resulta oportuno señalar que es misión fundamental de la Administración pública asegurar que sus funcionarios puedan ejercer sus funciones, lo cual se corresponde con el derecho al cargo de éstos. Por ello, y con independencia de la posible exigencia de responsabilidad patrimonial, se deberían adoptar todas las medidas que fuesen necesarias para que incluso los funcionarios de nuevo ingreso puedan ser adscritos de la manera más rápida (aunque fuese con carácter provisional) a alguno de los puestos que les están reservados a ellos que estuviere sin ser ocupado por otro funcionario (ya sea de carrera o interino).

Con el fin de que no se queden sin cubrir algunas vacantes que se han ofertado en los concursos ordinarios, porque los ayuntamientos introducen puntuaciones mínimas para su adjudicación, esta Institución considera que se podría paliar esta situación si, incluso manteniendo el régimen actual de los baremos específicos, se dictaran las normas precisas que impidieran a los ayuntamientos pequeños (porque son los que con más frecuencia sufren esa situación durante un largo tiempo) la posibilidad de aprobar una puntuación mínima.

No obstante, hay que recordar que, en cualquier caso, en el concurso unitario, que convoca y resuelve la referida Dirección General y donde no existen méritos específicos ni puntuación mínima, estos funcionarios de nuevo ingreso pueden conseguir un nombramiento definitivo.

e) Sin embargo, la Dirección General para la Administración Local informa de que puede darse el supuesto de que tampoco estos funcionarios de nuevo ingreso obtengan un nombramiento definitivo en el concurso unitario si las vacantes han sido convocadas en el concurso ordinario, ya que si todas las corporaciones locales así lo hiciesen, aun cuando no se adjudicasen en dicho concurso, la citada Dirección General no podría incluirlas en el concurso unitario posterior.

En relación con esta posibilidad, esta Institución considera, en primer lugar, que es sumamente improbable que se den esas circunstancias que se temen y, en segundo lugar, que como se ha visto anteriormente, en un concurso unitario también se pueden incluir las vacantes que aún habiéndose convocado en el concurso ordinario no se adjudicaron por las corporaciones locales por causas imputables a las mismas. Igualmente hay que recordar que está previsto que

las corporaciones locales puedan acordar la inclusión en ese concurso unitario de las vacantes producidas con posterioridad al 10 de febrero.

f) Por último, otra razón alegada por la Dirección General para la Administración Local para justificar la dificultad que tiene para nombrar con carácter definitivo a funcionarios de nuevo ingreso es la de que en los concursos unitarios también rige la exigencia del requisito del conocimiento de la lengua propia en determinadas comunidades autónomas.

Frente a esos razonamientos presentados por el Ministerio de Administraciones Públicas para explicar las causas por las que no se cubren todas las plazas vacantes a través de los concursos o mediante funcionarios de nuevo ingreso, la Comunidad Autónoma de Aragón ha informado de que en la misma existen un total de 469 plazas reservadas a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional (secretarios, depositarios e interventores), de las que sólo 262 están cubiertas por funcionarios de carrera.

Igualmente ha informado de que de las 411 plazas que existen en dicha Comunidad Autónoma pertenecientes a la subescala de secretaría-intervención 175 están vacantes a pesar de lo cual únicamente se habían incluido 3 de ellas en la oferta de empleo público aprobada por el Ministerio de Administraciones Públicas que había ascendido a un total de 125 plazas.

La forma de asignar esas plazas incluidas en la oferta de empleo público a las distintas comunidades autónomas no se realiza por dicho Ministerio en relación al número de vacantes existentes en cada una de ellas, sino en relación al número de opositores presentados al primer ejercicio.

Así, la Comunidad Autónoma de Aragón ha expresado que del total de plazas correspondientes a la convocatoria de 2 de diciembre de 1999, se presentaron a la realización del primer ejercicio en esa Comunidad Autónoma 68 aspirantes, más tres personas que no tuvieron que realizar éste, al tener reserva de nota de la convocatoria anterior y que habiendo aprobado los tres ejercicios de que constaba dicha convocatoria 14 personas, únicamente obtuvieron plaza los cuatro primeros.

Para comprender mejor la problemática producida en este colectivo de funcionarios, la citada Comunidad Autónoma de Aragón también ha informado de que, resuelta la convocatoria publicada el 2 de diciembre de 1999 por el Instituto Nacional de Administración Pública, al haber distintos tribunales examinadores repartidos por la geografía española, un gran número de aprobados con plaza había obtenido una nota inferior a los aprobados sin plaza de esa Comunidad Autónoma, situación que, a todas luces, resulta injusta.

RECOMENDACIONES

Sobre la base de todo lo expresado, se ha resuelto formular las siguientes recomendaciones al Ministerio de Administraciones Públicas, así como a las comunidades autónomas y a los ayuntamientos, en aquello que les afecta:

Primera. Que los órganos competentes (sean de la Administración del Estado, de la comunidad autónoma respectiva o de la propia corporación local) no puedan nombrar a quien sea funcionario de Administración local con habilitación de carácter nacional para que ocupe un puesto vacante reservado a este tipo de funcionarios si no lleva más de dos años en el último destino obtenido con carácter definitivo. Así se evita que los puestos de secretaría, secretaría-intervención, intervención o depositaría de determinadas entidades locales permanezcan de hecho vacantes casi ininterrumpidamente porque quienes fueron destinados de forma definitiva a los mismos mediante un concurso obtienen un traslado temporal por la vía de los nombramientos contemplados en los artículos 30 y siguientes del Real Decreto 1732/1994, de 29 de julio (provisionales, comisiones de servicios, interinos, etc.).

Segunda. Que por la Administración del Estado se revise la forma de distribuir entre las distintas comunidades autónomas las plazas convocadas en las ofertas de empleo público referentes a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional para que se cubran el mayor número posible de vacantes y que, si existe una incidencia real en ello, no se siga haciendo atendiendo al número de opositores presentados al primer ejercicio de las pruebas selectivas sino en relación al número de vacantes existentes en cada comunidad autónoma.

Tercera. Que por el Ministerio de Administraciones Públicas se realicen las actuaciones necesarias, en el ámbito de sus competencias, a través de las oportunas propuestas en el anteproyecto de presupuesto del Departamento a fin de que en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado se incremente la partida correspondiente que ampare la siguiente oferta de empleo público por la que se convoque la mayoría de las vacantes existentes en los puestos reservados a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional para lo cual se deberá excluir a este colectivo de las actuales restricciones a la incorporación de personal de nuevo ingreso por las que no se puede superar el 25 por 100 de la tasa de reposición de efectivos.

Cuarta. En correspondencia con la anterior recomendación, también se deberían incrementar las dotaciones económica, de medios materiales y humanos que actualmente tiene asignadas el Instituto Nacional de Administración Pública para que pueda atender a ese futuro aumento de trabajo que tendría que desarrollar si se celebran oposiciones para cubrir todas las vacantes existentes de puestos reservados a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional.

Quinta. Que, a través de los mecanismos de coordinación ya existentes, o arbitrando un sistema de coordinación interadministrativa específico y puntual entre el Estado y las comunidades autónomas, se evite que una vacante que haya sido incluida en la oferta de empleo público para su provisión por funcionarios de nuevo ingreso sea suprimida, reclasificada, agrupada o acumulada quedando supeditada la efectividad de estas resoluciones a que quede desierta en la Resolución del correspondiente proceso selectivo. Con ello se impediría

el supuesto teórico alegado de que si se incluyen todas las vacantes en la oferta de empleo público se pueden quedar algunos aspirantes aprobados sin plaza.

Sexta. Que los órganos competentes de las comunidades autónomas comuniquen de forma urgente al Ministerio de Administraciones Públicas los nombramientos que realicen para ocupar puestos reservados a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional con el fin de que no se produzcan las disparidades que se han observado. A este respecto se podrían arbitrar los medios electrónicos adecuados, mediante un programa diseñado al efecto, que permitiera tener los mismos datos en tiempo real.

Séptima. Que por el Ministerio de Administraciones Públicas se adopten las medidas oportuna, a fin de que se modifique la normativa actualmente vigente para que pueda ser destinado, aunque sea con carácter provisional, un funcionario de Administración local con habilitación de carácter nacional de nuevo ingreso, u otro que haya solicitado el reingreso al servicio activo a un puesto vacante que estuviese ocupado por un funcionario con nombramiento interino.

Octava. Que, igualmente, se adopten por este Departamento todas las medidas que sean necesarias para que incluso los funcionarios de nuevo ingreso puedan ser adscritos de la manera más rápida (aunque sea con carácter provisional) a alguno de los puestos que les están reservados a ellos que estuvieran sin ser ocupado por otro funcionario (ya sea de carrera o interino), ya que la Administración pública tiene la obligación de asegurar que sus funcionarios puedan ejercer sus funciones y éstos tienen el derecho al cargo.

Novena. Asimismo, que se dicten las normas precisas que impidan a los ayuntamientos pequeños la posibilidad de aprobar una puntuación mínima para los concursos ordinarios convocados para cubrir los puestos reservados a funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional que tengan vacantes. Así se aumentaría la posibilidad de que el concurso no quede desierto, ya que a esas vacantes podrían optar más funcionarios como los de nuevo ingreso y se restringe la utilización de este requisito para que siga ocupando la plaza un interino o un funcionario con nombramiento accidental porque el puesto continúe vacante.

Décima. Que se retrase lo máximo que sea posible (tanto desde el punto de vista técnico como funcional) la fecha en la que se cierra la posibilidad de que una corporación local pueda comunicar a la Administración del Estado el Acuerdo adoptado para que se incluya en el concurso unitario una vacante producida con posterioridad al 10 de febrero de cada año.

Undécima. Que, atendiendo a la normativa vigente desde la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, el nombramiento de funcionarios interinos sólo se realice cuando no fuese posible la provisión del puesto de trabajo vacante mediante funcionario de habilitación nacional por los procedimientos de nombramiento provisional, acumulación o comisión de servicios y que no implique que quede sin atender el puesto que este funcionario venía ocupando.

En aplicación de este precepto legal, para que una Comunidad Autónoma pueda efectuar un nombramiento interino se deberá exigir que quede debidamente acreditado en el expediente la imposibilidad de provisión por esos otros procedimientos. Así como a la corporación dejar constancia documental en el expediente, de las iniciativas llevadas a cabo para lograr la cobertura de la plaza por un funcionario con habilitación de carácter nacional incluyéndose en todo caso la comunicación al órgano autonómico competente de la vacante producida a efectos de su posible provisión por algún funcionario con habilitación de carácter nacional.

Para ello, se considera que para dar publicidad a las plazas vacantes y facilitar su provisión por funcionarios con habilitación de carácter nacional, sería preciso contar con la colaboración de los colegios provinciales de secretarios, interventores y tesoreros de Administración local, de tal forma que, cuando se produzca una vacante, el presidente de la corporación, comunicará esta circunstancia al colegio provincial correspondiente para que le informe de si existe algún funcionario interesado en la cobertura de dicho puesto. Transcurrido un tiempo suficiente para que el colegio le conteste, el presidente podrá comunicar al órgano competente de la Comunidad Autónoma la necesidad de cubrir el puesto mediante funcionario interino dejando constancia en el expediente de la comunicación al colegio provincial, de su contestación, o de la falta de respuesta del mismo.

El referido órgano autonómico enviará a la corporación local una relación con los aspirantes colocados según la puntuación obtenida en el proceso selectivo para ingresar en la correspondiente subescala o categoría celebrado en el tribunal al que pertenezca ese territorio y que no pudieron superarlo enteramente. De esos candidatos que figuran en la bolsa de trabajo constituida *ad hoc* la corporación elegirá al que desea proponer para su nombramiento como funcionario interino.

Duodécima. A la vista de los problemas planteados, se considera que por los órganos competentes de la Administración del Estado se deberían realizar las actuaciones necesarias con carácter urgente, que culminasen en una modificación legislativa que permita un ajuste entre el proceso selectivo y el de provisión de funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional, con lo que se solucionaría gran parte de los problemas señalados.

5. ADMINISTRACIÓN SANITARIA

5.1. MARCO JURÍDICO

La Ley General de Sanidad dedica el capítulo VI de su título III al personal de la Seguridad Social regulado en sus diferentes y específicos estatutos jurídicos, ordenados por categorías profesionales; el personal de las entidades gestoras que asuman los servicios no transferibles y los que desempeñen sus funciones en los servicios de salud de las comunidades autónomas, que se regirán por lo establecido en el estatuto-marco, cuya encomienda para su aprobación por el Gobierno se efectuó en el artículo 84 de la Ley 14/1986, de 25 de abril.

La regulación de las condiciones de empleo del personal estatutario, mayoritario dentro del sistema público, traen su origen de los respectivos estatutos jurídicos, del personal médico; sanitario no facultativo y del personal no sanitario de las instituciones sanitarias de la Seguridad Social, aprobados entre los años 1966 y 1973, preconstitucionales y aún en parte vigentes, que definirán al personal interino y al eventual, diferenciándolo del personal propietario. La aprobación de la Constitución y la necesidad de adaptar a aquella la normativa que rige este personal motivó que la Ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado, modificara los sistemas de selección y de provisión de plazas de este personal estatutario personal para adaptarlos a la realidad y al sistema sanitario público concordante con la Norma Suprema y con la nueva organización territorial del Estado.

El desarrollo reglamentario de la Ley mencionada se llevó a cabo mediante el Real Decreto 118/1991, de 25 de enero, auténtico reglamento de las pruebas selectivas y de provisión de este personal, que extendió su vigencia hasta la aprobación del Real Decreto-ley 1/1999, que lo derogó, al haber prosperado la cuestión de inconstitucionalidad planteada por el Tribunal Supremo, resolución judicial en la que se estimaba que la Ley de Presupuestos no era el marco adecuado para la introducción de ese tipo de normativa. Por su parte, el mencionado Real Decreto-ley constituye el embrión de la Ley 30/1999, de 5 de octubre, de selección y provisión de plazas de personal estatutario de los servicios de salud.

Esta norma anticipa en la materia tratada el marco estatutario de este personal, al haberse aprobado de acuerdo con lo previsto en el artículo 149.1.16.^a

y 18.^a de la Constitución, por lo que sus normas forman parte de la coordinación general sanitaria y son bases del marco estatutario regulador de este personal. Ello sin perjuicio de la aprobación por el Estado y las comunidades autónomas, en el marco de sus respectivas competencias, de las normas relativas a la selección y provisión de plazas de este personal dentro del mencionado marco estatutario de carácter básico al que responde la citada Ley.

El artículo 6 de la Ley prevé el acceso a la relación de empleo a través de un nombramiento que se otorgará al aspirante tras haber superado el proceso de selección, generalmente mediante el sistema de concurso-oposición, nombramiento donde se hará constar el ámbito al que corresponde, conforme a lo previsto en la convocatoria de selección y a lo que se disponga en las disposiciones establecidas en cada servicio de salud. Dicho nombramiento como personal estatutario fijo garantiza a ese personal su permanencia en situación de activo en el marco del ejercicio de la prestación dentro del sistema nacional de salud, independientemente del servicio de salud en el que ingresó.

En lo que respecta al personal estatutario temporal, la Ley 30/1999, de 5 de octubre, de carácter básico, reconoce en su exposición de motivos el derecho a la estabilidad en el empleo y el carácter excepcional del empleo temporal en el sector. La posibilidad de llevar a cabo vinculaciones temporales, que podrán estar sujetas a un período de prueba, se concretan en el artículo 7 de la norma al indicar que por razones de necesidad, de urgencia o para el desarrollo de programas de carácter temporal, coyuntural o extraordinario, los servicios de salud podrán nombrar personal estatutario temporal cuya selección se realizará por los procedimientos que aúnen agilidad con el respeto a los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, procesos establecidos previa negociación en los respectivos foros de participación.

Así, se habilita el nombramiento de personal de carácter interino para el desempeño de una plaza vacante de los centros sanitarios, ante la necesidad de atender las funciones que desarrollaba el titular. El cese está vinculado a la amortización de la plaza o a la incorporación a la misma de personal estatutario fijo.

El nombramiento de personal de carácter eventual responde a dos situaciones:

- a) Que se trate de la prestación de servicios determinados de naturaleza temporal, coyuntural o extraordinaria, y
- b) cuando se precise el nombramiento para la cobertura de la atención continuada.

El cese en este nombramiento se acordará cuando se produzca la causa o venza el plazo expresado en el nombramiento y, por último, cuando se supriman las funciones que en su día lo motivaron.

El nombramiento de sustitución se establece sobre la necesidad de atender a las funciones de personal estatutario fijo, interino o eventual, durante los períodos de vacaciones, permisos y demás ausencias de carácter temporal.

El cese de este personal se produce cuando se reincorpore la persona sustituida y cuando ésta pierda su derecho a la reincorporación a la misma plaza o función.

Por último, tras el análisis de la regulación de este tipo de vinculación temporal en la citada norma, concluimos su estudio resaltando que el objetivo final de la Ley 30/1999, al que se alude en la exposición de motivos, es «... el de hacer compatible la modernización de la gestión —mediante una creciente autonomía de los servicios e instituciones sanitarias— con el mantenimiento de la unidad de régimen jurídico y la libertad de circulación de los profesionales en el Sistema Nacional de Salud mediante el establecimiento de unas condiciones comunes de acceso y movilidad». A este respecto resulta relevante aludir al contenido de la disposición adicional sexta de la Ley 30/1999, que introduce una regulación habilitante para la integración del personal al señalar que: «Al objeto de homogeneizar las relaciones de empleo del personal de cada uno de los centros, instituciones o servicios de salud, y con el fin de mejorar la eficacia en la gestión, las administraciones sanitarias públicas podrán establecer procedimientos para la integración directa en la condición de personal estatutario de quienes presten servicio en tales centros, instituciones o servicios con la condición de funcionario de carrera o en virtud de contrato laboral fijo.

Asimismo, se podrán establecer procedimientos para la integración directa del personal laboral temporal en la condición de personal estatutario temporal, en la modalidad que corresponda de acuerdo con la duración del contrato de origen».

En la mencionada Ley se proclama, igualmente, el establecimiento de los principios de planificación y periodificación de las convocatorias, fruto de la voluntad tardía del legislador por resolver la alta tasa de temporalidad que acumulaba la ocupación de plazas y puestos de trabajo de este personal.

Aunque no de forma exhaustiva, es posible también aludir a algunas de las regulaciones dictadas por las comunidades autónomas en esta materia, que pudieran resultar más relevantes a los efectos de este estudio.

El Decreto 136/2001, de 12 de junio, regula los sistemas de selección de personal estatutario y de provisión de plazas básicas en los centros sanitarios del Servicio Andaluz de Salud. Los aspectos más relevantes de esta normativa se centran en la finalidad de normalizar las ofertas de empleo público y en ese sentido se establece la previsión de su publicación, al menos, cada tres años, y se separan de la cobertura mediante concursos de traslado del personal estatutario fijo, concursos que se llevarán a cabo, al menos, cada dos años. En esta regulación se imprime una mayor agilidad a los procedimientos mediante el establecimiento de plazos más cortos para lograr una mayor eficacia y eficiencia en la gestión de esos procesos de personal.

Como novedad se introduce, adaptándose así a lo dispuesto en la Ley 30/1999, de 5 de octubre, la figura de la promoción interna temporal, y en consonancia con la disposición adicional sexta de la Ley citada se abre la posibilidad de

integración directa como personal estatutario, del personal funcionario de carrera y del laboral fijo que preste servicios en los centros e instituciones dependientes del Servicio Andaluz de Salud, así como del personal temporal con el mismo vínculo jurídico.

El Servicio Balear de Salud, creado mediante la Ley 4/1992, de 16 de julio, acoge dos regímenes jurídicos diferentes. De un lado, el funcional y, de otro, el personal laboral sujeto al convenio colectivo de la Comunidad Autónoma. Mediante el Decreto 192/1996, de 25 de octubre, se creó la empresa pública Gestión Sanitaria de Mallorca, creación que responde a la finalidad de agilizar la gestión del personal adscrito a la prestación de la asistencia sanitaria, mediante un régimen diferenciado del de Administración pública, potenciándose la integración de los funcionarios en dicha nueva regulación de carácter laboral. Por tanto, con carácter previo a la transferencia de las funciones y servicios del Instituto Nacional de la Salud efectuada el 1 de enero de 2002, convivían en las instituciones sanitarias de aquella comunidad tres regímenes jurídicos de personal diferenciados: Los funcionarios, los laborales de la Comunidad Autónoma y los laborales de la empresa pública citada sujetos a su propio convenio colectivo. Una vez que se lleva a cabo la transferencia del personal proveniente del Estado, serían cinco los regímenes jurídicos que convivirían en este servicio de salud, al comprender ahora al personal estatutario y al laboral del extinguido Instituto Nacional de la Salud.

A ello ha de añadirse que los dos últimos centros sanitarios creados en esa Comunidad han adoptado la forma de fundación, por lo que puede indicarse que es una de las comunidades autónomas donde se aprecia con mayor relieve la coexistencia de diversos regímenes jurídicos que regulan al personal del mencionado servicio de salud, con la complejidad que ello conlleva.

El Decreto 123/1999, de 17 de junio, establece la selección de personal estatutario y la provisión de plazas básicas y puestos de trabajo en los órganos de prestación de servicios sanitarios. Dicha normativa, que se adapta a la sectorial de este personal, regula los procesos de selección de personal estatutario fijo, la provisión de plazas básicas adscritas al mismo y la provisión de puestos de trabajo en los órganos de prestación de servicios sanitarios del Servicio Canario de Salud. De acuerdo con esta normativa, la cobertura de las plazas básicas vacantes del personal estatutario se realizará mediante procesos de selección, con carácter general, por el sistema de concurso-oposición, o a través de un proceso de provisión mediante concurso de traslado. También se indica que serán las respectivas convocatorias las que determinen el número de plazas básicas asignadas a cada uno de estos procedimientos, así como las reservadas, en su caso, a promoción interna.

Se establece que, con carácter general, se efectuará un proceso selectivo y de provisión por cada categoría con periodicidad bianual, sin perjuicio de significar que esas plazas básicas podrán ser cubiertas mediante el sistema excepcional de redistribución de efectivos. En este sentido, se expresa también que

la cobertura de las plazas mencionadas podrá llevarse a cabo mediante comisión de servicios o nombramiento provisional.

Esta regulación legal establece que las pruebas selectivas, que deberán ajustarse a los principios constitucionales sobre acceso a la función pública, constarán, con carácter general, del sistema de concurso-oposición.

En lo que respecta a la provisión de plazas básicas, se señala que el concurso de traslado tendrá carácter previo a la convocatoria de pruebas selectivas. No obstante, el cese y la toma de posesión podrán ser demorados para hacerlos coincidir con la toma de posesión proveniente del proceso selectivo correspondiente.

Por último, la disposición adicional primera del señalado Decreto prevé la incorporación de personal temporal atendiendo a razones del servicio, cuando sea imprescindible. La selección del mismo se llevará a cabo contemplando los principios constitucionales de aplicación y garantizando la necesaria agilidad y eficacia, procesos en los que se valorará la experiencia profesional en puestos de personal estatutario. Este personal podrá mantenerse en la plaza, cuando tenga la condición de interino en plaza vacante, hasta la incorporación a la misma de personal estatutario fijo, o hasta que aquélla se amortice. Respecto a los restantes supuestos de temporalidad el cese se llevará a cabo, además, cuando desaparezcan o se modifiquen las circunstancias que originaron el nombramiento.

Igualmente, se prevé que el cese de personal interino se efectuará sobre la base de criterios objetivos.

Por su parte, la Ley de Cantabria 10/2001, de 28 de diciembre, de creación del Servicio Cántabro de Salud, prevé en su articulado la coordinación del personal estatutario y funcionario, señalando que el personal del referido Servicio de Salud está integrado por el personal funcionario o laboral de esa Comunidad Autónoma adscrito a la Consejería de Sanidad, Consumo y Servicios Sociales, así como por el personal sanitario estatutario laboral transferido por la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Cantabria.

La Ley 7/2002, de 10 de diciembre, de Ordenación Sanitaria de Cantabria, dedica el capítulo IV, dentro del título II, denominado «Del Sistema Sanitario Público de Cantabria», al personal del sistema sanitario, subrayando que la regulación del régimen jurídico del personal estatutario que preste servicios en el Servicio Cántabro de Salud se realizará de acuerdo con lo dispuesto en el Estatuto-Marco y en la disposición final 1.^a de la Ley 30/1999, de 5 de octubre, estableciéndose la habilitación correspondiente para la regulación de las condiciones y el procedimiento de integración del personal funcionario y laboral en la vinculación de personal estatutario.

Dentro de este somero acercamiento a algunas de las peculiaridades que pudieran resultar relevantes a los efectos de este estudio, es posible también hacer alusión al Acuerdo-Marco, de fecha 29 de mayo de 2002, sobre ordenación de los recursos humanos de la Gerencia Regional de Salud para la mejora de

la calidad de la asistencia sanitaria en Castilla y León. En dicho Acuerdo, tras aludir al traspaso a esa comunidad de las funciones y servicios del Instituto Nacional de la Salud como culminación del proceso transferencial que sirve para la consolidación del Sistema Regional de Salud, se indica que los principios básicos de la política de personal en este ámbito deben suponer la adecuación de los principios generales de la función pública a las peculiaridades propias del ejercicio de las profesiones sanitarias y del desarrollo de la actividad asistencial. Dicho Acuerdo, con una vigencia de cuatro años, establece dentro del capítulo dedicado al régimen jurídico la necesidad de racionalizar la configuración jurídica del personal, permitiendo un mismo tipo de relación.

En este sentido, se opta por el régimen estatutario como modelo regulador de las relaciones laborales de los profesionales, lo que conlleva un proceso progresivo y voluntario de estatutarización del personal que ostente la condición de funcionario de carrera o laboral fijo, proceso sujeto a la previa negociación en el seno de la mesa sectorial. La norma que regule esta situación deberá contener como parte esencial de la misma la regulación de los procedimientos de selección y provisión de las plazas y puestos de trabajo que permita unificar y agilizar los mismos.

Existe un compromiso para la realización de ofertas públicas de empleo bianuales con la celebración del oportuno concurso de traslados previo, significándose que en el ámbito de la atención primaria se ejecutará, con carácter preferente, la reordenación territorial de recursos humanos adscritos a las zonas básicas de salud, todo ello, sin perjuicio de contemplar en dicho Acuerdo la necesidad e importancia de que el empleo en el sector público sanitario adquiera la estabilidad necesaria para los profesionales. Y en ese campo se hace mención expresa a la incidencia del proceso de consolidación derivado de la Ley 16/2001, de 21 de noviembre, en el que se encuentra inmerso el personal transferido, proceso al que se une el de consolidación de empleo de personal sanitario impulsado por aquella Administración autonómica a través de la disposición transitoria cuarta de la Ley 1/1993, de 6 de abril, de ordenación del sistema sanitario de Castilla y León, existiendo, finalmente, un compromiso para alcanzar una tasa máxima de interinidad durante la vigencia del Acuerdo-Marco, cuyo término está establecido en el año 2005, fijada en el siete por ciento de los efectivos.

La Resolución de 21 de febrero de 2003, por la que se dispone la inscripción del Acuerdo para la cobertura de plazas con carácter temporal de las instituciones sanitarias de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, regula el sistema de provisión de plazas de personal estatutario con carácter de interinidad, eventual o de sustitución, a través de las listas de empleo de las instituciones sanitarias dependientes de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, Acuerdo que no incluye al personal facultativo en los dos niveles asistenciales, ni al personal de emergencias sanitarias, objeto de regulación específica. De esta normativa, muy similar en sus términos a la que rige en otros servicios de salud, podría destacarse la previsión para la elaboración, en todas las categorías de «listas cero», constituidas por los aspirantes que, cumpliendo los requisitos de la con-

vocatoria, entreguen su solicitud fuera del plazo establecido, listado al que se acudir  un vez agotados los listados oficiales, previsión tendente a la actualización continua de aspirantes.

La Ley 15/1990, de 9 de julio, de Ordenación Sanitaria de Cataluña, crea el Servicio Catalán de Salud. Por su parte, la disposición adicional 21 de la Ley 32/1991 prevé que el personal funcionario y estatutario del Instituto Catalán de la Salud, adscrito al Servicio Catalán de Salud, puede optar por integrarse en las plantillas de personal laboral del citado ente, optando esa Administración autónoma por esa vinculación característica.

En éste ámbito puede citarse el sistema de provisión de plazas vacantes de facultativo especialista de servicios jerarquizados de las instituciones sanitarias, regulado mediante Orden de 22 de mayo de 1996, donde se configura un sistema en el que en las plazas ofrecidas en las respectivas convocatorias se podrá reservar hasta un límite máximo del cincuenta por ciento para su provisión por concurso de traslado quedando para el sistema general de acceso libre mediante concurso oposición las plazas restantes. Con carácter general y respecto al número de vacantes a cubrir anualmente por el sistema general de acceso libre, se podrá reservar hasta un cincuenta por ciento de las citadas plazas para su provisión por el sistema de promoción interna para el personal estatutario fijo.

En todo caso resalta, como viene siendo característico en la regulación de las condiciones de trabajo del personal del sector sanitario, la incidencia de la negociación colectiva que en el caso de esta Comunidad Autónoma cobra relieve a través del Acuerdo alcanzado entre aquélla y las organizaciones sindicales, en fecha 12 de julio de 2000, en el que, en la materia aquí tratada, se establece el compromiso de llevar a cabo los procesos de selección que resulten necesarios para que al final del período de vigencia de ese Acuerdo que se extiende hasta el 31 de diciembre del año 2003, el índice global de estabilidad en el empleo se sitúe en el 95 %, dándose prioridad a las convocatorias de personal no sanitario de los grupos A y B, procedimientos que se realizarán de acuerdo con las previsiones contenidas en la Ley 30/1999, de 5 de octubre.

Por último, el Acuerdo para la mejora de la sanidad en Extremadura queda plasmado en la Resolución de 24 de septiembre de 2002, cuyo ámbito de aplicación de extiende al personal estatutario y al personal laboral con contrato en plaza estatutaria del Servicio Extremeño de Salud, así como al personal funcionario y laboral que expresamente se indique, con un período de vigencia hasta el 2004, contiene el compromiso de definir y agilizar al máximo los procedimientos de selección y provisión del personal permanente en la medida de lo posible, dentro del nuevo marco jurídico de relaciones laborales y en sintonía con el desarrollo del Estatuto-Marco del Estado, de tal forma que se convoquen pruebas selectivas para el ingreso cada dos años y, anualmente, para la provisión de puestos. En ese Acuerdo se prevé la negociación de un pacto en materia de selección de personal no permanente, así como la iniciación de los procedimientos tendentes a la homogeneización de los distintos tipos de personal que prestan

servicios en el mencionado Servicio de Salud, garantizando la voluntariedad de la integración en el régimen jurídico general que será el estatutario.

En lo que concierne al Servicio Gallego de Salud, la Orden de 1 de julio de 1997 contiene las modalidades de formalización del vínculo del personal temporal de las instituciones sanitarias, en plazas de naturaleza estatutaria mediante la expedición de nombramientos de este carácter, como vinculación de carácter general, sin perjuicio de la formalización de contrataciones laborales en determinados casos. Esta regulación, que fue posteriormente modificada, en parte, por la Orden de 22 de marzo de 2000, trata detalladamente de los diferentes nombramientos temporales, ya sean éstos de carácter interino, para sustitución, o de carácter eventual. En este caso se establecen cuatro supuestos que originan su expedición, de donde resalta que puede llevarse a cabo, bien para responder al carácter coyuntural o extraordinario del déficit de plantilla, con una duración máxima de seis meses en un período anual, bien para la cobertura temporal de atención urgente y extrahospitalaria en los puntos de atención continuada, o en el caso de un nombramiento provisional para la cobertura de situaciones de esa naturaleza.

En todo caso, al igual que ocurre con el Decreto 364/1998, de 4 de diciembre, sobre selección y provisión de plazas de personal facultativo especialista de área, la regulación allí contenida está sujeta a la aplicación de los preceptos de carácter básico vigentes para el personal de instituciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud contenidos en la Ley 30/1999.

Por último, la Orden de 22 de enero de 1992, que establece el procedimiento para la cobertura y el seguimiento de la plantilla de personal, indica que la provisión de puestos de trabajo del organismo autónomo Servicio Gallego de Salud, que se realizará en virtud de concursos de traslado, libre designación u oferta de empleo público, indica que en tanto no se proceda a la provisión de plazas vacantes de personal estatutario conforme a los procedimientos anteriores, podrá procederse a su cobertura mediante nombramiento o contrataciones de personal interino, siempre y cuando ello resulte imprescindible para el servicio.

Respecto a la negociación colectiva, en la Comunidad Autónoma de Galicia se han venido suscribiendo diversos acuerdos con la finalidad de establecer un sistema de selección temporal para este personal, de conformidad con el artículo 35 de la Ley 9/1987, de 11 de junio, pacto vigente de 4 de febrero de 2000, que establece las reglas que rigen la relación de aspirantes a este tipo de vinculaciones temporales.

En la Comunidad de Madrid, dentro del nuevo marco instaurado por la Ley 12/2001, de 21 de diciembre, de Ordenación Sanitaria, se deben mencionar las previsiones del plan de calidad integral de los servicios sanitarios de esa comunidad en esta materia, en concreto, en el aspecto relativo a la estabilidad laboral dentro del objetivo general del plan, cuyo propósito es la implantación de una política general de calidad del sistema sanitario de dicha comunidad.

En este sentido, dentro del capítulo dedicado a los profesionales, e inmerso en la promoción mediante el reconocimiento y la motivación del personal, se

considera prioritaria la elaboración de un plan de dotación de recursos humanos en el que se aborden, entre otros, los siguientes aspectos: de un lado, que en las ofertas de empleo público de la comunidad se incluyan las vacantes ocupadas por personal interino, con la finalidad de alcanzar la estabilidad en el empleo. De otro, que en dichas ofertas de empleo público se incluyan aquellas plazas que provengan de minoraciones de jornada de los profesionales, así como las que sean consecuencia del desarrollo de nuevas acciones.

En la regulación legal de este personal por las distintas comunidades autónomas cabe destacar la Ley 5/2001, de 5 de diciembre, del Personal Estatuario del Servicio Murciano de Salud, norma que opta por el personal estatuario como modelo concreto del régimen jurídico de personal, y que establece la supletoriedad de la normativa de función pública vigente en la comunidad autónoma. Su aspiración se centra en regular todos los aspectos esenciales de este vínculo jurídico, estableciendo un procedimiento voluntario para la integración del personal en ese régimen.

Se regula la ordenación y la planificación de los recursos humanos y se crea un registro de personal. En lo que respecta a la selección del personal estatuario, siguiendo el marco común establecido en la Ley 30/1999, de 5 de octubre, contiene la periodicidad de las convocatorias, preferentemente con carácter anual, desvinculando la oferta de empleo público de la convocatoria de traslado, adoptando como sistema general el concurso-oposición.

Las disposiciones adicionales, transitorias y finales de la citada Ley establecen medidas para la movilidad del personal funcionario y estatuario y aluden a una específica previsión acerca de la estabilidad en el empleo y al establecimiento de una vía excepcional para regularizar la situación de interinidad que tiene en la actualidad el Servicio Murciano de Salud.

En lo que se refiere a la Comunidad Foral de Navarra, la Ley Foral 11/1992, de 20 de octubre, regula el régimen del personal adscrito al Servicio Navarro de Salud, y tiene por objeto la regulación de los derechos y deberes aplicables al personal adscrito al Servicio Navarro de Salud. En su preámbulo se reconoce la existencia y convivencia de diferentes regímenes jurídicos del personal, y es por ello por lo que se pretendió en la misma poner fin a esa diferenciación definiendo un conjunto homogéneo de derechos y deberes tanto en el plano normativo como en la estructura retributiva, con la voluntad de aplicación a toda la plantilla del mencionado Servicio de Salud, con independencia del régimen jurídico funcional, laboral o estatuario que le vincule al mismo.

En lo que aquí interesa, el capítulo tercero de la Ley mencionada alude a la selección y provisión de puestos de trabajo, de cuyo contenido se extrae la opción por el régimen funcional del personal que ingrese en el Servicio Navarro de Salud. Así, se contempla la selección mediante la realización de convocatoria pública mediante los sistemas de oposición o concurso-oposición, resultando excepcional la utilización del sistema de concurso de méritos, que quedaría reservado para plazas correspondientes a facultativos especialistas para cuyo desempeño se requieran conocimientos especialmente cualificados, resal-

tándose, no obstante, que el procedimiento de selección de aplicación con carácter general será el de concurso-oposición.

Los puestos de trabajo vacantes del mencionado servicio de salud se proveerán por alguno de los siguientes procedimientos:

- a) Concurso de méritos.
- b) Adjudicación provisional.
- c) Designación interina.
- d) Libre designación.

Se contempla que, por razones especiales de necesidad y urgencia, pueda designarse temporalmente personal para que realice trabajos siempre que reúna la titulación y formación exigida. Se prevé que con ese carácter excepcional, y por razones imperativas de prestación de servicios asistenciales, se pueda proceder al traslado del personal del Servicio Navarro de Salud a otro puesto de trabajo cuando de ello se deriven ventajas organizativas de conformidad con la disposición adicional segunda, 2, de la mencionada Ley.

En el País Vasco, la Ley 8/1997, de Ordenación Sanitaria, hace referencia al régimen estatutario de personal que establece la propia Ley y que resultará de aplicación a todo el personal que preste sus servicios en el Servicio Vasco de Salud. En dicho ámbito se establece que cada organización del citado ente público procederá a llevar a cabo la planificación interna y determinación de sus necesidades de recursos humanos a través de sus planes estratégicos y de gestión. En este sentido, las necesidades estructurales de recursos que no puedan ser cubiertas con los efectivos existentes podrán originar los correspondientes procedimientos selectivos.

En cuanto a la relación de empleo estatutaria de carácter interino, se indica que la misma será procedente en las sustituciones de personal fijo con derecho a reserva del puesto funcional, por el tiempo máximo que dure dicha situación, así como para la cobertura de necesidades que se encuentren incluidas dentro de los límites de la autorización de efectivos de carácter estructural, en tanto no sean objeto de cobertura ordinaria por los mecanismos de acceso y provisión que establece esta Ley. Igualmente, para la cobertura de las necesidades de efectivos en las que no se prevea definitivamente su existencia estructural o respondan a la realización de tareas de duración determinada podrán dar lugar, siempre que exista la suficiente dotación presupuestaria, a una relación de empleo estatutaria de carácter eventual. Dicha relación de empleo podrá tener una duración de hasta seis meses, con un máximo prorrogable de tres años.

En el acceso a esa relación de empleo interina deberán observarse los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, estableciéndose en el Acuerdo de 23 de julio de 1998 la regulación de los criterios de aplicación del sistema de listas para la contratación temporal de personal, en el que se trata de la cobertura de puestos vacantes reservados, así como de las sustituciones y eventualidades.

Por último, se admite la vinculación en régimen de contratación laboral temporal en casos extraordinarios de alta especialización, previo proceso selectivo que atienda a los principios antes señalados.

Finalizado este breve análisis legislativo y en otro orden de cosas, la jurisprudencia dictada acerca de la naturaleza de la vinculación jurídica del personal estatutario interino ha venido considerando, en lo que se refiere al personal facultativo, a raíz de las sentencias del Tribunal Supremo, de 26 de abril de 1991 y de 11 de julio del mismo año, que la limitación temporal que se establecía en el artículo 51.1 del Estatuto del personal médico al servicio de la Seguridad Social, de una duración máxima de nueve meses para la ocupación de forma interina de una plaza vacante, no tenía otro alcance que el de establecer un mandato dirigido a la Administración de la Seguridad Social para no extender por un tiempo superior a ese plazo el mantenimiento de la plaza vacante, lo que suponía que el interino tenía derecho a continuar en la ocupación de la misma mientras esa cobertura no se llevara a efecto, por lo que carece de fundamento el cese por el transcurso del plazo establecido. En esa doctrina se especificaba que la sucesión de contrataciones en régimen de interinidad significaría una innecesaria e ineficaz rotación en la asistencia sanitaria, perjudicial para el servicio público y al principio de estabilidad en el empleo.

De ello no se deriva, sin embargo, el derecho del interino a acceder a la condición de personal estatutario fijo. El derecho del interino estriba en el desempeño del puesto que ocupa hasta su cobertura en propiedad por el cauce reglamentario (Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de septiembre de 1993) o por amortización de la plaza.

Por tanto, lo que se ha venido reconociendo es la improcedencia de la extinción del vínculo de un trabajador interino por la modificación del motivo que dio origen a la vacante, declaración que la Sentencia del mismo Tribunal de 7 de junio de 1996 extiende al personal no sanitario.

Esta doctrina, que impera con carácter general y que impide la sustitución de un interino por otro de la misma condición, tiene también su excepción consagrada en la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de octubre de 1994, donde se contempla la validez de la asignación de una plaza en régimen de interinidad por decisión judicial constituyéndose ésta en causa extintiva de la vinculación interina anterior.

Por otro lado, el alto tribunal ha venido reconociendo la supletoriedad de la regulación común de la función pública en aquellos aspectos donde existen lagunas jurídicas en la regulación jurídica del personal estatutario (Sentencias del Tribunal Supremo de 22 de enero de 1990 y 17 de octubre de 1991), y, en ese sentido, el complemento de antigüedad, o trienios, no resulta de aplicación al personal que carece de la condición de personal estatutario fijo (Sentencias del Tribunal Supremo de 11 de julio y 30 de diciembre de 1994).

Por último, se debe resaltar la Sentencia 203/2000, de 24 de julio, del Tribunal Constitucional, por la que se otorgó amparo a una facultativa interina especialista

en psicología y se reconoció el derecho de la interesada a la igualdad de trato y por tanto a disfrutar de la excedencia para el cuidado de hijos menores de tres años, solicitada al amparo de lo establecido en el artículo 29.4 de la Ley 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

5.2. ESTUDIO REALIZADO

La investigación emprendida a comienzos del año 2001 por esta Institución partía de una premisa que atendía al grado de desarrollo de la asunción de competencias en materia de gestión de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social de las comunidades autónomas que carecían de aquéllas y hasta entonces eran asumidas por el Instituto Nacional de la Salud, a diferencia de las comunidades que tenían transferida a esa fecha la gestión de las funciones y servicios mencionados.

Por esa razón, el trabajo se articuló requiriendo la información precisa al mencionado y hoy extinguido instituto y a las diferentes comunidades autónomas con competencia en la gestión de la asistencia sanitaria.

En este orden de cosas, el Instituto Nacional de la Salud informó, primeramente, de que las previsiones establecidas en la disposición adicional vigésima de la Ley 66/1997 y su desarrollo, habían dado lugar a una convocatoria de concurso de traslados y otra de pruebas selectivas que pretendieron, mediante procedimientos singulares y excepcionales a realizar en el año 1998, dar una solución urgente a la situación de alta interinidad en el ámbito estatutario de los facultativos especialistas, categoría profesional que arrastraba un considerable retraso en la ejecución de estos procedimientos. Ello dio lugar a un elevado número de recursos, tanto en vía administrativa como en la jurisdiccional que no sólo perturbaron fuertemente el desarrollo de aquellas previsiones, sino que realmente las llevaron a su ineficacia cuando una sola de las múltiples sentencias que se pronunciaron, en este caso emanada del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, declaró la nulidad de las pruebas selectivas ya convocadas y en trance de su realización.

Fue necesario que una nueva disposición legal, la también adicional vigésima de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y de orden social, viniera a incidir sobre las previsiones de la Ley 66/1997 citada anteriormente, permitiendo la toma de posesión de los adjudicatarios en concurso de traslados, sin necesidad de hacerla coincidir con las de los adjudicatarios de las pruebas selectivas, como inicialmente se había establecido en la disposición legal de origen y las posteriores que habían de darle cumplimiento, circunstancia que, al declararse por sentencia la nulidad de las bases generales de convocatoria para pruebas selectivas de acceso a plazas de facultativos especialistas, imposibilitaba la ejecución del proceso de provisión de plazas.

Hay que reseñar que no sólo los procesos comentados se vieron perturbados por los distintos pronunciamientos judiciales. Otras pruebas selectivas abiertas

y en distintos momentos de su gestión se encontraban igualmente afectadas, entre ellas destacaban diferentes oposiciones de personal no sanitario se hallaban desde 1998 paralizadas por el Tribunal Superior de Justicia de Galicia, y en diferentes estadios.

La problemática antes apuntada fue objeto de formulación de diversas quejas ante el Defensor del Pueblo, cuya tramitación y seguimiento se incluyeron en los informes anuales presentados a las Cortes Generales. En el curso de estas actuaciones se puso de manifiesto la importancia de reducir drásticamente las elevadas tasas de interinidad imperantes en aquella entidad gestora, enmarcándose todo ello bajo los principios rectores contenidos en la Constitución, que establecen el libre acceso a la función pública de todos los ciudadanos y su derecho a la promoción, bajo la aplicación de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.

A las vicisitudes que han quedado señaladas se deben añadir las derivadas de los procesos de transferencias a las comunidades autónomas que aún restaban por recibir la gestión de la Administración sanitaria, lo que suponía un mayor grado de complejidad en la Resolución de la endémica temporalidad que arrasaba la ocupación de las plazas pertenecientes a las instituciones sanitarias.

En este orden de cosas, la información facilitada por el Instituto Nacional de la Salud relativa al personal estatutario en régimen de interinidad por categorías a mediados del año 2001 se recoge en la siguiente tabla:

TABLA 5.2.1. PERSONAL ESTATUTARIO
EN RÉGIMEN DE INTERINIDAD POR CATEGORÍAS. AÑO 2001

ATS/DUE (antiguo sistema)	84
ATS/DUE (apoyo)	112
ATS/DUE de EAP	1.212
ATS/DUE de emergencias	322
ATS DUE EU	15
ATS APD integrados	696
ATS APD no integrados	1
ATS-DUE	4.113
Albañiles	58
Auxiliar de enfermería del antiguo sistema	3
Auxiliar de enfermería de apoyo	98
Auxiliar de enfermería de EAP	154

TABLA 5.2.1. (Cont.)

Auxiliares de enfermería	3.540
Auxiliares ortopédicos	0
Azafatas de relaciones públicas	0
Bibliotecarios	15
Calefactores	126
Capellanes	0
Carpinteros	45
Celadores	4.911
Cocineros	146
Conductor encargado de parque móvil	0
Conductores	180
Conductores de instalaciones	3
Controladores de suministros	4
Costureras	39
Delineantes	2
Electricistas	142
Encargados de equipo de personal de oficio	1
Enfermera adjunta	3
Enfermera jefe	0
Enfermera jefe del servicio de atención al paciente	0
Facultativo especialista de área	5.458
Facultativo especialista de cupo	314
Farmacéuticos	79
Fisioterapeutas	350
Fogoneros	6
Fontaneros	80
Fotógrafos	5
Gobernantas	32
Grupo administrativo	201
Grupo auxiliar administrativo	5.696

TABLA 5.2.1. (Cont.)

Grupo gestión	156
Grupo técnico	242
Higienista dental	154
Ingenieros superiores	15
Ingenieros técnicos	78
Jardineros	13
Jefe de departamento	0
Jefe de sección	17
Jefe de servicio	1
Jefes de personal subalterno	0
Jefes de taller	11
Lavanderas	174
Limpiadoras	186
Locutores	12
Maestros industriales	1
Matrona de área	51
Matronas	96
Matronas APD	82
Matronas de cupo	3
Mecánicos	133
Médico de emergencias	459
Médico de familia de cupo	120
Médico de familia de EAP	1.932
Médico SEU	90
Médico SEU	430
Médicos APD integrados	1.006
Médicos APD no integrados	15
Monitores	7
Odontostomatólogo	265
Odontólogo de cupo	45
Operadores de máquinas de imprimir y de reproducir	8

TABLA 5.2.1. (Cont.)

Pediatra de cupo	7
Pediatra de área	59
Pediatra de EAP	502
Peluqueros	42
Peones	94
Personal técnico titulados superiores	89
Personal técnico grado medio	20
Personal técnico no titulado	7
Pinches	1.215
Pintores	40
Planchadoras	202
Practicante-ATS/DUE SNU	273
Profesores de EGB	0
Profesores de educación física	0
Profesores de logofonía-logopedia	39
Psicólogos	130
Supervisores/as de área funcional	0
Supervisores/as de unidad	0
TE de anatomía patológica	109
TE de laboratorio	294
TE de medicina nuclear	34
TE de radiodiagnóstico	501
TE de radioterapia	68
Tapiceros	5
Técnico de salud pública	49
Técnicos ortopédicos	3
Telefonistas	83
Terapeutas ocupacionales	10
Trabajador social	323
TOTAL	38.246

La solución a esta conflictiva situación se buscó a través de la aprobación de la Ley 16/2001, de 21 de noviembre, normativa a la que se dio cumplimiento mediante la publicación de las siguientes convocatorias:

- Concurso de traslados para facultativos especialistas de área (disposición adicional segunda de la Ley 16/2001): 811 plazas, para un total de 42 especialidades.
- Convocatorias de procesos selectivos para un total de 89 categorías, con una oferta total de aproximadamente 37.000 plazas: 7.145 en 47 especialidades médicas de atención especializada.

Con posterioridad fueron publicados los Reales Decretos 1471 a 1480/2001, en fechas 28, 29 y 31 de diciembre de 2001, por los que se procedió al traspaso de las funciones y servicios del Instituto Nacional de la Salud a las diez comunidades autónomas que aún restaban por recibir las referidas competencias.

En lo que se refiere a las comunidades autónomas que al inicio de la investigación tenían asumida la competencia en materia de gestión de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social, la situación, por comunidades, era la siguiente:

ANDALUCÍA

La información que atañe a esta comunidad autónoma arranca en su origen de la posibilidad abierta a las diversas comunidades autónomas, en las que la gestión de la asistencia sanitaria se encuentra transferida, de adherirse a un proceso extraordinario de consolidación y provisión de plazas de personal estatutario de las instituciones sanitarias de la Seguridad Social de los servicios de salud, supuesto en el cual la Ley 16/2001, de 21 de noviembre, antes mencionada, se constituiría en norma básica reguladora de ese procedimiento.

Ante esta circunstancia, esta Administración autonómica optó por adherirse al referido proceso para lo que resultaba necesario, como previsión normativa que hiciera posible esa medida, la suspensión de la regulación que a tal efecto contiene el Decreto 136/2001, por el que se regulan los sistemas de selección del personal estatutario y de provisión de plazas básicas en los centros sanitarios del Servicio Andaluz de Salud, afectada por la convocatoria de estos procesos extraordinarios.

En ese orden de cosas, se acordó en la mesa sectorial de Sanidad ofertar un número de plazas equivalente al 90% de las vacantes existentes y cubiertas por personal de carácter interino. A ello habría de añadirse una fase de provisión de carácter ordinario en las categorías del grupo A.

TABLA 5.2.2. ANDALUCÍA: SITUACIÓN OFERTA PÚBLICA DE EMPLEO.
ASISTENCIA ESPECIALIZADA

CATEGORÍAS	PLAZAS OBLIGADAS	PROMOCIÓN INTERNA	INTERINOS VACANTES	PLAZAS COMPROMET.	PLAZAS A OFERTAR
Facultativos especialistas	62	14	1.705	615	1.049
Psicólogos	3	7	112		110
Matronas	23	78	51		137
Fisioterapeutas	6	10	33		44
ATS/DUE (1)	79	105	2.280	1.748	644
Técnicos especialistas	9	137	548	318	338
Auxiliar de enfermería	90	116	1.602		1.627
Técnicos función admva.	6	39	112		141
Gestión función admva.	5	113	52		153
Trabajadores sociales	3	3	30		32
Administrativos (2)	28	367	39	599	
Auxiliares admvos.	8	106	511		563
Albañiles		3	43		41
Calefactores		2	59		55
Carpinteros		2	27		26
Celadores	9	158	1.204		1.234
Cocineros	1	13	98		101
Conductores	1	3	69		66
Costureras		8	29		33
Electricistas	2	16	86		94
Fontaneros		2	43		41
Lavanderas	4	6	181		172
Mecánicos	1	12	71		76
Peones		1	53		49
Pinches	4	5	746		680
Pintores		2	27		26
Planchadoras		10	97		96
Telefonistas	1	13	76		81
Gobernantas	2	27	13		38
TOTALES	347	1.378	9.997	3.280	7.747

(1) ATS: No se ha publicado el listado definitivo de adjudicatarios. Concurso-oposición OPE 1997. 677 plazas bloqueadas, pendientes de decisión judicial.

(2) Administrativos: En proceso de incorporación 599 administrativos. Concurso-oposición libre.

TABLA 5.2.3. ANDALUCÍA: SITUACIÓN OFERTA PÚBLICA DE EMPLEO.
ATENCIÓN PRIMARIA

CATEGORÍAS	PLAZAS OBLIGADAS	PROMOCIÓN INTERINOS	INTERNA VACANTES	PLAZAS COMPROMET.	PLAZAS A OFERTAR
Médicos de familia	55	65	1.077		1.077
Médicos pediatras	16	2	305		291
Odontostomatólogos	4	4	64		65
Matronas	24	58	75		141
Fisioterapeutas	1	5	26		29
ATS/DUE (1)	161	35	1.669	648	1.095
Técnicos especialistas	1	3	104	34	67
Auxiliar de enfermería	50	14	182		221
Trabajadores sociales	5	7	63		68
Administrativos (2)	8	62	41	126	
Auxiliares administrativos	12	85	1.207		1.174
Celadores-conductores		75	1.223		1.168
Técnicos de salud		18	138		140
TOTALES	337	433	6.174	808	5.536

(1) ATS: 382 plazas pendientes de decisión judicial. Concurso de traslado 1996. 266 plazas pendientes de próxima incorporación de adjudicatarios. Concurso-oposición de oferta de empleo público 1997.

(2) En proceso de incorporación 126 administrativos. Concurso-oposición libre.

De los datos anteriores es posible deducir que las plazas ocupadas en régimen de interinidad en el nivel asistencial de la atención especializada alcanzaban la cifra de 9.997, de las que serían objeto de convocatoria 7.747.

En lo que atañe al nivel de la atención primaria las plazas servidas por personal interino estaría cifrado en 6.174 plazas, de las que 5.536 se ofertarían en el proceso mencionado.

CANARIAS

La información relativa a esta comunidad autónoma comprende la relativa a la existencia de diversas ofertas de empleo público concernientes al personal estatutario del Servicio Canario de Salud correspondientes a los años 1999 y 2000, que se encontraba resuelta a mediados del año 2001, en parte la primera, para determinadas categorías profesionales, así como convocatorias de provisión de plazas mediante concurso de traslados. La oferta pública de empleo relativa al año 2000 se encontraba pendiente de desarrollar a expensas de la terminación

de la anterior para impedir la ejecución simultánea de ambas, lo que no resulta aconsejable.

Por último se alude a los criterios de planificación mencionados en el Decreto 123/1999, de 17 de junio, sobre selección de personal estatutario y provisión de plazas básicas y puestos de trabajo en los órganos de prestación de servicios sanitarios del Servicio Canario de la Salud, en cuyo artículo 3.3 se establece el carácter periódico bianual que informa, con carácter general, la previsión de un proceso de selección y de provisión para cada categoría de personal.

En cuanto a la información relativa al número de efectivos reales que integran la plantilla orgánica del Servicio Canario de Salud se establecía que, a 1 de octubre de 2001, aquélla se encontraba compuesta por un total de 14.593 de puestos de trabajo, suma en la que era posible diferenciar entre el personal que ocupaba la plaza con carácter fijo, que ascendía en número a 7.609, del correspondiente al personal interino que alcanzaba la cifra de 5.327 trabajadores. En este sentido se hacía mención al proceso de desarrollo que en dicha comunidad autónoma iba a originar la aplicación de la Ley 16/2001, de 21 de noviembre, por el que se establece un proceso extraordinario de consolidación y provisión de plazas de personal estatutario en las instituciones sanitarias de la Seguridad Social de los servicios de salud del Sistema Nacional de Salud.

CATALUÑA

En el ámbito de la Administración de la Generalidad de Cataluña se informó de la existencia de un Acuerdo sobre personal funcionario, suscrito por la representación de aquella Administración y, por la parte social, los representantes de las organizaciones sindicales: Comisiones Obreras, IAC, Confederación Estatal de Sindicatos Médicos y Sindicato de Ayudantes Técnicos Sanitarios, Unión General de Trabajadores y Confederación Sindical Independiente de Funcionarios, con fecha 12 de julio de 2000, cuya vigencia se extiende hasta el 31 de diciembre de 2003, que en su apartado 6, referido a plantillas y política de ocupación, establece lo siguiente en relación al personal estatutario:

En el ámbito del personal estatutario se llevarán a cabo los procesos de selección necesarios para que al final del período de vigencia de ese Acuerdo, el índice global de estabilidad en el empleo se sitúe en el 95 %.

En ese cómputo se excluían aquellos puestos de trabajo sobre los que no se había previsto su convocatoria, bien por razón de su ámbito funcional o por estar sujetos a una reordenación de servicios o a un proceso de externalización (plazas funcionalmente destinadas a los servicios especiales y ordinarios de urgencias, personal de enfermería excedentario por razón de la reforma de atención primaria o integración de especialidades).

En el mismo, tampoco se incluían los puestos de trabajo que pertenecen a categorías profesionales correspondientes al personal de mantenimiento cuyas funciones y contenido formativo están sometidos a un proceso de revisión y cambio, mientras durara ese proceso.

Al final del período de vigencia del Acuerdo antes mencionado el índice de estabilidad de cada grupo se aproximaría al 90%. En la consecución de ese objetivo se daría prioridad a las convocatorias de personal no sanitario de los grupos A y B.

La realización de estas convocatorias está encomendada al Instituto Catalán de la Salud, desarrollándose en el marco de la mesa sectorial de sanidad de esa Administración autonómica la negociación acerca de las categorías profesionales que serán objeto de convocatoria; las bases de la misma; el número de plazas, etc., de acuerdo, todo ello, con las previsiones que contiene la Ley 30/1999, de 5 de octubre, de selección y provisión de plazas; el Decreto-ley 1/1999, de 8 de enero, sobre selección de personal estatutario y provisión de plazas en las instituciones sanitarias de la Seguridad Social, de rango reglamentario, de acuerdo con lo que establece la disposición derogatoria única (apartado 1) de la Ley 30/1999, de 5 de octubre, y la normativa que ha desarrollado la Generalidad de Cataluña en materia de selección y provisión de plazas de personal estatutario, de acuerdo con las competencias que sobre esa materia tiene otorgadas.

La concreción numérica del porcentaje de interinidad existente en este sector de aquella Administración se plasmó con posterioridad, indicando al efecto el grado de ocupación de plazas del personal estatutario cubiertas en régimen de interinidad susceptibles de ser incluidas en una convocatoria, así como el número y titulación por categorías, de acuerdo con la base de datos del Instituto Catalán de Salud. La situación, a finales del año 2001, se escenificaría de la forma siguiente:

TABLA 5.2.4. CATALUÑA

	INTERINOS	TOTAL
Facultativos	926	8.294
Enfermería	829	9.797
Auxiliar de enfermería	463	4.090
Técnico especialista	219	528
Función administrativa	1.329	4.278
Celador	716	2.263
Otro personal no sanitario	173	1.807
TOTAL	4.655	31.057

Las plazas pendientes de adjudicación y publicación del correspondiente nombramiento en el diario oficial de la Generalidad de Cataluña, como consecuencia de convocatorias públicas que se encontraban en ese momento en tramitación se concretaban en las siguientes:

TABLA 5.2.5. CATALUÑA

Facultativos	150
Enfermería	175
Auxiliar de enfermería	125
Técnico especialista	15
Matronas	3
Fisioterapeutas	4
Asistentes sociales	7
Terapeuta ocupacional	3
TOTAL	482

De los datos analizados se deducía que la plantilla total del Instituto Catalán de la Salud estaba compuesta por un total de 31.057 personas y que la tasa de interinidad, una vez adjudicadas las 482 plazas relacionadas con anterioridad y que en ese momento se encontraban en fase de cobertura, se situaría en el 13,44 %.

Sobre la previsión para la cobertura de las plazas ocupadas por el personal interino, el Instituto Catalán de la Salud puso de manifiesto que, en sesión de la mesa sectorial de sanidad celebrada el día 10 de octubre de 2001, se propuso a las organizaciones sindicales un calendario de convocatorias para dar cumplimiento al Acuerdo antes mencionado, para llegar a un grado de estabilidad del 95 % en diciembre de 2003.

GALICIA

Los diferentes procedimientos de selección y provisión de plazas en el ámbito competencia del Servicio Gallego de Salud, tras la culminación del proceso transferencial de la gestión de la asistencia sanitaria del Instituto Nacional de la Salud a la Comunidad Autónoma de Galicia, pueden concretarse en la siguiente forma:

1. Concurso de traslados de personal facultativo, sanitario no facultativo y no sanitario del año 1993: convocado por Resolución de 1 de diciembre de 1993 y finalizado por Resolución de 12 de septiembre de 1994, en el que se ofertan un total de 765 plazas distribuidas de la siguiente forma: personal facultativo: 125, personal sanitario no facultativo: 226 y personal no sanitario: 414.

2. Concurso de traslados de personal de atención primaria del año 1997: convocado en fecha 24 de julio de 1997 y resuelto el 23 de diciembre de 1997, en el que se ofertan un total de 334 plazas de la siguiente forma: médicos generales: 151, pediatras: 38, odontólogos: 14, ATS/DUE: 117 y fisioterapeutas: 14.
3. Concurso de traslados para personal sanitario no facultativo y no sanitario de 1998, en el que se ofertan un total de 643 plazas de la siguiente forma: personal sanitario no facultativo: 428 y personal no sanitario: 215.
4. Concurso de traslados de personal facultativo del año 1998, convocado por Resolución de 28 de diciembre de 1998 y resuelto por Resolución de 3 de enero de 2000, en el que se ofertan un total de 73 plazas.
5. Concurso de traslados de personal sanitario no facultativo y no sanitario de 1999, convocado por Resolución de 25 de mayo de 1999, resuelto el 25 de septiembre de 2000, en el que se ofertan un total de 1.219 plazas de la siguiente forma: personal sanitario no facultativo: 666 y personal no sanitario: 553.

En cuanto a los procesos de selección de personal tienen lugar:

1. El concurso-oposición de personal sanitario no facultativo y no sanitario del año 1995, convocado por resoluciones de 18 de mayo y 19 de junio de 1995, en el que se ofertan un total de 809 plazas de la siguiente forma: personal sanitario no facultativo: 326 y personal no sanitario: 483.
2. El concurso-oposición de personal sanitario no facultativo y no sanitario de 1999, convocado el 28 de diciembre de 1998 y resuelto el 9 de octubre de 2000, en el que se ofertan un total de 1.903 plazas de la siguiente forma: personal sanitario no facultativo: 1.094 y personal no sanitario: 809.
3. El concurso-oposición de personal sanitario no facultativo y no sanitario de 2001, convocado por Resolución de 20 de marzo de 2001 y en tramitación en el momento de emitir el correspondiente informe, en el que se ofertan un total de 1.708 plazas de la siguiente forma: personal sanitario no facultativo: 939 y personal no sanitario: 769.

Finalmente Galicia, a través del Servicio Gallego de Salud, se adherirá a la aplicación de la Ley 16/2001, de 21 de noviembre, por la que se establece un proceso extraordinario de consolidación y provisión de plazas de personal estatutario en las instituciones sanitarias de la Seguridad Social de los servicios de salud del Sistema Nacional de Salud.

La voluntad del SERGAS de adherirse a la citada Ley fue objeto de tratamiento en la mesa sectorial en las sesiones celebradas en fechas 25 de octubre y 21 de noviembre de 2001.

Por último, la información facilitada cifraba el personal estatutario interino, a mediados de agosto del año 2002, en 3.823 efectivos, especificado de esta manera:

TABLA 5.2.6. GALICIA

CATEGORÍA-ESPECIALIDADES	INTERINOS
FEA alergología	11
FEA análisis clínicos	30
FEA anatomía patológica	24
FEA anestesiología y reanimación	134
FEA cardiología y cirugía vascular	14
FEA aparato digestivo	28
FEA bioquímica clínica	4
FEA cardiología	45
FEA cirugía cardiovascular	10
FEA cirugía general y aparato digestivo	48
FEA cirugía maxilofacial	4
FEA cirugía pediátrica	7
FEA cirugía torácica	9
FEA cirugía plástica reparadora	7
FEA dermatología médica-cirugía y venerología	23
FEA endocrinología y nutrición	16
FEA farmacología clínica	2
FEA farmacia hospitalaria	53
FEA geriatría	11
FEA hematología y hemoterapia	27
FEA inmunología	1
FEA medicina intensiva	21
FEA medicina interna	78
FEA medicina nuclear	1
FEA microbiología y parasitología	19
FEA nefrología	17
FEA neumología	24
FEA neurocirugía	14
FEA neurofisiología clínica	4
FEA neurología	21

TABLA 5.2.6. (Cont.)

CATEGORÍA-ESPECIALIDADES	INTERINOS
FEA obstetricia y ginecología	54
FEA oftalmología	55
FEA oncología médica	23
FEA oncología radioterápica	4
FEA otorrinolaringología	30
FEA pediatría	46
FEA psiquiatría	39
FEA radiodiagnóstico	79
FEA rehabilitación	27
FEA reumatología	16
FEA traumatología y cirugía ortopédica	44
FEA urología	23
FEA medicina preventiva y salud pública	15
FEA radiofísica	5
FEA medicina de trabajo	4
Médico urgencias hospitalarias	165
Médico admisión y documentación clínica	66
Médico general atención primaria	826
Pediatra atención primaria	139
Odontólogo atención primaria	68
Farmacéutico atención primaria	15
Técnico salud pública	8
ATS/DUE	767
Matrona	14
Fisioterapeuta	61
Terapeuta ocupacional	11
TER	53
TEL	70
EAP	12
Técnico especialista radioterapia	4

TABLA 5.2.6. (Cont.)

CATEGORÍA-ESPECIALIDADES	INTERINOS
Higienista	4
Auxiliar enfermería	369
Grupo técnico	33
Técnico superior de sistemas y tecnologías de inf.	18
Personal técnico superior (ldo. Psicología)	49
Personal técnico superior (biólogos)	4
Personal técnico superior en organización y admón. sanitaria	13
Ingeniero superior	5
Bibliotecario	4
Trabajador social	8
Grupo de gestión	17
Técnico de gestión de sistemas y tecnologías informáticas	28
Ingeniero técnico	14
Personal técnico de grado medio en org. y admón. sanitaria	2
Grupo administrativo	73
Controlador de subadministración	1
Técnico ortopédico	1
Técnico especialista en informática	27
Cocinero	18
Auxiliar administrativo	180
Azafata de recursos humanos	8
Telefonistas	19
Conductores	10
Fotógrafos	1
Monitores	2
Peluqueros	11
Albañiles	11
Calefactores	21
Carpinteros	18
Electricistas	44

TABLA 5.2.6. (Cont.)

CATEGORÍA-ESPECIALIDADES	INTERINOS
Fontaneros	15
Mecánicos	26
Pintores	2
Jardineros	4
Gobernantas	10
Costureras	7
PSX	132
Lavanderas	35
Limpiadoras	25
Planchadoras	50
Pinches	93
Celadores	242
Peones	7

COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA

El Servicio Navarro de Salud tiene un sistema propio de provisión de puestos de trabajo, que dimana de la Ley Foral 11/1992, de 20 de octubre, reguladora del régimen específico del personal adscrito al Servicio Navarro de Salud.

En los antecedentes de esta legislación debemos mencionar el contenido del artículo 49 de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, que define en su apartado 1.b) que, en virtud de su régimen foral, le corresponde a Navarra la competencia exclusiva sobre el régimen estatutario de los funcionarios públicos de esa Comunidad Foral, respetando los derechos y obligaciones esenciales que la legislación básica del Estado reconozca a los funcionarios públicos. El Tribunal Constitucional, en Sentencia 140/1990, de 20 de septiembre, declaró que corresponde a la citada Comunidad la titularidad de la expresada competencia.

Con fundamento en esa regulación legal y régimen propio, la proporción de personal vinculado a aquella Administración por una relación de carácter estatutario es mínima y, en consecuencia, las plazas ocupadas por personal estatutario interino en el Servicio Navarro de Salud sumarían 14 efectivos a principios del año 2001. Ocho de esos puestos de trabajo, plazas correspondientes a la categoría de médico de equipo de atención primaria y de servicio especial de urgencias, estaban incluidas en una oferta pública de empleo que se estaba tramitando en aquel momento. Las convocatorias para la provisión de dichas

vacantes mediante traslados por concurso de méritos, de carácter previo a su provisión por concurso-oposición, fueron aprobadas por las resoluciones 1619 y 1620 del Servicio Navarro de Salud de 21 de noviembre de 2001.

Las seis plazas restantes, correspondientes a plazas de la categoría de ayudante de equipo, se encuentran a extinguir, previéndose su reconversión en plazas de facultativos especialistas de área.

El régimen funcionarial propio de la mayoría del personal adscrito al Servicio Navarro de Salud determina que sea superior el número de efectivos funcionarios con esta vinculación administrativa de carácter interino que el antes establecido para el personal estatutario. En esta línea, puede señalarse que la suma total de este personal que ocupaba temporalmente una plaza en el Servicio de Salud indicado y que iba a ser objeto de convocatoria de selección de la plaza por el sistema de concurso-oposición se elevaba a 729 plazas, estadística de la que puede destacarse, por categorías con un mayor número de plazas afectadas:

TABLA 5.2.7. COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA

CUERPO	PLAZAS
Ayudantes técnicos sanitarios	119
Auxiliares administrativos	111
Auxiliares de enfermería	61
Celadores	60
Médicos de equipo de atención primaria	56
Facultativos especialistas de área	116

PAÍS VASCO

La Administración de esta Comunidad autónoma puso de manifiesto los antecedentes históricos que enmarcaban la situación del personal al servicio de la sanidad en esa autonomía, indicando, primeramente, que a lo largo del ejercicio correspondiente al año 1995, el Servicio Vasco de Salud adoptó la iniciativa de convocar un concurso de traslados y una oferta pública de empleo, dando inicio de esta manera a una política de selección de personal y de provisión de puestos que ha tenido su continuidad en el ejercicio 1997, año en el que dicho servicio de salud llevó a cabo un nuevo concurso de traslados y una oferta pública de empleo, todo ello dentro de una voluntad de dotar del dinamismo adecuado a los procesos de selección y provisión de este personal.

Expresión de esta tendencia y de su consolidación a lo largo del año 2000 es el Acuerdo de 14 de febrero de 2000, firmado entre la Administración autonómica y las centrales sindicales ELA/STV, LAB, SATSE, SME, CCOO y

UGT, en el que se reguló el sistema de movilidad en el Servicio Vasco de Salud, arbitrándose para su consecución diversos mecanismos.

Entre las previsiones del Acuerdo referido se citaban: en lo que atañe a la movilidad voluntaria dentro del Servicio Vasco de Salud se prevé su desarrollo a través de los correspondientes procedimientos de concurso de traslados que, con carácter permanente y sucesivo, se convocarán en el ámbito de ese ente público. Este carácter permanente y sucesivo en el tiempo supondrá la articulación de un nuevo proceso una vez haya finalizado el proceso anterior, con la incorporación efectiva a sus nuevos destinos del personal que haya obtenido plaza en virtud de dicho proceso.

La concreción de los puestos a convocar en cada concurso serán los resultantes de la aplicación de los siguientes criterios: en una primera convocatoria se procederá a ofertar los puestos vacantes cubiertos mediante nombramientos interinos efectuados hasta el 31 de diciembre de 1995, así como aquellos cubiertos mediante adscripciones provisionales y comisiones de servicios, incluidas las motivadas por razones de salud, hasta la fecha del Acuerdo mencionado.

Una vez resuelta esa primera convocatoria con la toma de posesión por parte de los aspirantes, se procederá a un segundo concurso de traslados en el que se incluirán los puestos vacantes cubiertos mediante adscripciones provisionales, comisiones de servicios, incluidas las motivadas por razones de salud y nombramientos interinos realizados a fecha de 31 de diciembre de 1999.

Completados estos dos procesos y a la vista del desarrollo y resultados obtenidos, se procedería, en su caso, a la determinación de los criterios para una tercera o sucesivas convocatorias, con las restantes vacantes a la fecha en la que este proceso se convoque. Cada uno de estos procesos convocaría un número de plazas que giraría en torno a los mil puestos.

Sin perjuicio de lo anterior, se informó de que la celebración de los concursos de traslados de carácter general, así como la determinación del número de puestos, podrían estar limitados por la convocatoria, en cualquier momento, de un proceso selectivo de oferta de empleo público.

La asignación de destinos, en el supuesto de que se oferte más de un puesto en un mismo centro, se realizará conforme al siguiente orden:

- Adscripciones provisionales.
- Comisiones de servicios.
- Nombramientos interinos en función de la fecha de nombramiento más antigua.

El Acuerdo mencionado establece igualmente otros mecanismos de movilidad específicos del ente público, y entre ellos cabe citar el sistema de movilidad interna en el ámbito de las comarcas sanitarias y las organizaciones de servicios de salud mental extrahospitalarias, la cobertura de puestos de trabajo mediante comisión de servicios y la concesión de comisiones de traslados por motivos de salud.

A lo anterior se añadía que el Servicio Vasco de Salud se encontraba a mediados del año 2001 en pleno proceso de provisión de puestos conforme al concurso de traslados convocado por el ente público a lo largo del ejercicio 2000, afectando dicha convocatoria a un total de 951 puestos de 73 categorías profesionales diferentes, pertenecientes tanto al ámbito del personal facultativo como del personal sanitario no facultativo y personal no sanitario, todo ello, como plasmación del objetivo de periodicidad y compatibilidad a alcanzar en los procesos de provisión y de selección de plazas de este personal en esa comunidad autónoma y, en ese sentido, se anunciaba una nueva oferta pública de empleo tras la finalización del concurso de traslados.

Conforme a lo expresado, se establecía el compromiso de convocar en oferta pública de empleo 2.800 plazas, de las cuales 1.600 se ofertarían a la finalización del primer concurso de traslados, en el año 2001, y las restantes (1.200) a la culminación del segundo concurso de traslados.

En resumen, las actuaciones descritas se encauzaban en el marco de los principios de periodicidad y planificación establecidos en el artículo 3, letra e), de la Ley 30/1999, de 5 de octubre, de Selección y Provisión de Plazas del Personal Estatutario de los Servicios de Salud, que integra las bases del marco estatutario regulador de este personal.

TABLA 5.2.8. PAÍS VASCO

	GRUPO PROFESIONAL	PLANTILLA ESTRUCTURAL	INTERINOS	% OCUPACIÓN
A1	Facultativos médicos y técnicos	4.929	945	19,17
A2	Técnicos superiores	383	108	28,20
B1	Diplomados sanitarios	6.874	797	11,59
B2	Técnicos medios	312	46	14,74
C1	Técnicos especialistas sanitarios	449	117	26,06
C2	Técnicos especialistas de Administración	493	59	11,97
C3	Técnicos especialistas profesionales	95	14	14,74
D1	Técnicos auxiliares sanitarios	3.892	384	9,87
D2	Técnicos auxiliares de Administración	1.613	326	20,21
D3	Técnicos auxiliares profesionales	725	107	14,76
E1	Subalternos/operarios	2.298	388	16,88
	TOTAL	22.063	3.291	14,925

COMUNIDAD VALENCIANA

La promulgación de la Ley 30/1999, de 5 de octubre, de selección y provisión de plazas de personal estatutario de los servicios de salud, supuso como novedad la posibilidad de desvincular los sistemas de provisión o traslado para el personal estatutario fijo y las ofertas de empleo público o procesos selectivos que la propia Ley marca que, con carácter general, dispone que se lleven a cabo por el sistema de concurso-oposición.

Tras alcanzar un consenso con los agentes sociales, la Administración valenciana manifestó su interés en lograr en este sector de la Administración una mayor estabilidad en el empleo, a través de la ejecución de las ofertas de empleo, así como respetar los principios de movilidad y libre circulación del personal estatutario a través de los correspondientes concursos de traslados.

En el sentido expuesto, el orden cronológico de actuación se ha ido vertebrando en cuatro ejes fundamentales:

1) Finalización de todos los procesos selectivos pendientes que restaban por culminar correspondientes a la oferta de empleo del año 1994.

2) Convocatoria de los concursos generales de traslados para las categorías y grupos profesionales de los tres colectivos que integran el personal estatutario, según el número de plazas acordadas en la mesa sectorial de sanidad. Este Acuerdo se ha materializado en las respectivas convocatorias para la provisión de 1.468 plazas, según el siguiente detalle:

- Personal facultativo: 250 plazas.
- Personal sanitario no facultativo: 623 plazas.
- Personal no sanitario: 595 plazas.

El estado de ejecución de estos concursos generales de traslados se concreta en que el 55 % de las plazas fueron publicadas para su provisión en el *Diario Oficial de la Generalidad Valenciana* mediante las correspondientes convocatorias públicas a mediados del año 2001. El resto, de acuerdo con el calendario previsto, estaba prevista su total publicación antes de finales del mes de mayo del año 2002.

3) Dentro del contenido básico de la citada Ley 30/1999, esa Comunidad en el ámbito de sus competencias manifestó su voluntad de desarrollar reglamentariamente las materias en ellas contenidas. A este respecto, se informó que se encontraba en elaboración el proyecto de decreto de selección y provisión de plazas de personal estatutario al servicio de las instituciones sanitarias en el ámbito de la Comunidad Valenciana, como paso previo necesario para poder abordar las ofertas de empleo. Dicha norma, después de ser negociada en los foros pertinentes con los representantes del personal y demás de trámites preceptivos, sería remitida al Gobierno de la Comunidad Valenciana para su aprobación, en su caso, a finales del año 2001.

4) Ejecución de las ofertas de empleo, a través de las correspondientes convocatorias públicas, de todas las categorías y grupos profesionales de los

tres colectivos que integran el personal estatutario. El resultado inicial y provisional de las plazas que podrían ser objeto para la selección de personal se cifran en alrededor de 3.500 y las convocatorias podrían materializarse durante el primer semestre del año 2002. Esa cifra era consecuencia de estudios pormenorizados para determinar qué número de plazas podrían estar inmersas en los próximos procesos selectivos, teniendo en cuenta la planificación y ordenación de los recursos humanos, así como cuestiones de carácter organizativo desde el punto de vista, fundamentalmente, de la prestación asistencial.

De entre las categorías estatutarias por las que esta Institución manifestó interés en conocer, tanto en la previsión de nuevas convocatorias de plazas, así como del número y distribución de las mismas cubiertas interinamente, se informaba que todas ellas conformarían el conjunto de las 3.500 plazas reseñadas anteriormente, en la suma, por categoría y grupo profesional, que se estimen convenientes atendiendo, especialmente, al mayor porcentaje de personal interino que las ocupa.

Del total de la plantilla del personal de instituciones sanitarias de aquella Comunidad Autónoma, el 24,5 % corresponde a plazas ocupadas con carácter de interinidad. Ahora bien, el porcentaje varía según el colectivo, así como la categoría profesional y el grupo que integra cada uno de ellos.

Se detallan algunos porcentajes de ocupación de plazas por personal interino:

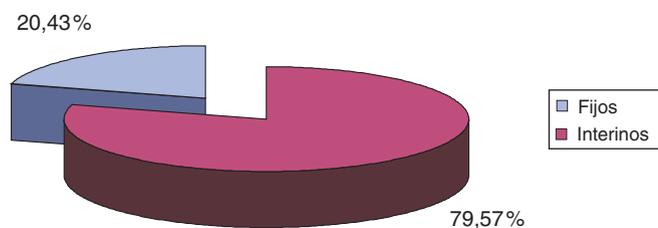
TABLA 5.2.9. COMUNIDAD VALENCIANA

PERSONAL INTERINO	%
Personal facultativo	31
Sanitario no facultativo	17
ATS/DUE	14
Técnicos especialistas	41
Auxiliares de enfermería	22
Personal no sanitario	29
Celadores	35
Pinches	27
Auxiliares administrativos	24

En definitiva, la Administración autonómica valenciana relacionaba las actuaciones reseñadas con los principios de planificación y periodificación que la propia Ley 30/1999 contiene en sus previsiones, artículo 3, letra e), como un aspecto relevante que se concreta en el derecho fundamental al libre acceso a la función pública, para el ciudadano interesado en acceder al empleo público, así como para el personal interino y el personal estatutario fijo, cuyo interés se orienta a la movilidad.

A modo de resumen sobre esta materia, a todo lo anterior puede añadirse la especial trascendencia del proceso extraordinario de consolidación a que ha dado lugar la Ley 16/2001, de 21 de noviembre, tantas veces repetida, proceso extraordinario que afecta a las comunidades autónomas de Aragón, Principado de Asturias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Extremadura, La Rioja, Comunidad de Madrid, Región de Murcia, Illes Balears, así como a Ceuta y Melilla, proceso al que, a tenor de la información a la que ha tenido acceso esta Institución, se habrían adherido las comunidades autónomas de Andalucía, Galicia, Canarias y Comunidad Valenciana, cuya gestión sanitaria ya había sido transferida, mientras que la Comunidad Foral de Navarra sigue su propio sistema de selección y provisión de plazas para este personal al margen del proceso establecido en la mencionada Ley.

GRÁFICO 5.2.1



Total de efectivos de personal del Sistema Nacional de Salud: 370.018 (294.414 fijos y 75.604 interinos). Del total de interinos, 37.358 están adscritos a los servicios de salud de las comunidades autónomas con competencias transferidas antes del 1 de enero de 2002 y 38.246 provienen de la Administración del Estado.

Fuente: *Boletín estadístico del personal al servicio de las Administraciones públicas* (enero de 2002). No se incluyen 1.806 efectivos de las instituciones sanitarias de la Seguridad Social.

5.3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

Del análisis de la normativa reguladora del personal interino al servicio del Sistema Nacional de Salud, así como de la información que nos ha proporcionado el estudio realizado puede significarse que la alta temporalidad en la relación de empleo de su personal constituye un mal endémico de la Administración sanitaria y que a esa problemática ha contribuido en buena medida una regulación legal no acorde con una planificación eficiente de las necesidades de recursos humanos en el sector.

A ello hay que añadir la falta de una periodicidad adecuada de las convocatorias de selección y provisión de plazas de este personal, integrado mayoritariamente por personal estatutario, no en vano ambas circunstancias, perio-

dicidad y planificación, no se vieron consagradas como principios por los que debe regirse la selección y provisión de estas plazas hasta su regulación en la Ley 30/1999, de 5 de octubre, norma que dedica su artículo 3.º a los principios y criterios generales que deben regir esta materia. Será también en esa Ley donde se recoja el derecho a la estabilidad en el empleo y el carácter excepcional del empleo temporal en el sector, todo ello con la finalidad de impedir que se alcance en el futuro una elevada interinidad.

Esta problemática hay que asociarla igualmente a la falta de una normativa básica, entendida como un mínimo común denominador a través de un marco legal adecuado y definido por el Estatuto-Marco y a la existencia de normas reguladoras de los procedimientos de selección de personal contenidas en los correspondientes estatutos jurídicos, a las que sucedieron los Reales Decretos 1453/1989 y 118/1991 mediante una técnica legislativa deficiente, al contemplarse en las leyes de presupuestos, lo que ha originado, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional acerca de los límites constitucionales al contenido material de estas leyes, la anulación de esa legislación, incidiendo en la cobertura de procedimientos selectivos en marcha, lo que determinó su regulación mediante una legislación de urgencia.

En lo que atañe a la mencionada normativa básica, ha de resaltarse que la misma no ha sido aprobada, aún cuando el Tribunal Constitucional abogó en Sentencias 170/1988, de 29 de septiembre, y 33/1991, de 16 de febrero, por el establecimiento de un marco legal estable y definido y esa aprobación fue igualmente recomendada por el dictamen de la subcomisión parlamentaria para la consolidación y modernización del Sistema Nacional de Salud, aprobado por el Congreso de los Diputados en el Pleno de 18 de diciembre de 1997.

Este Estatuto-Marco se concibe como un elemento dinamizador en materia de personal en el que se habrá de alcanzar un adecuado equilibrio entre la autonomía y flexibilidad inherentes a la modernización de la gestión sanitaria y la garantía de los derechos de los profesionales, por lo que, dado el tiempo transcurrido desde que se completó el marco transferencial de competencias a las comunidades autónomas, el Defensor del Pueblo recomendó al Ministerio de Sanidad y Consumo que adopte las medidas necesarias para la completa elaboración de un Anteproyecto de Ley del Estatuto-Marco que debería contener, de conformidad con las previsiones establecidas en el artículo 84 de la Ley General de Sanidad, una regulación única con los principios generales y mínimos comunes para el conjunto del personal de las instituciones sanitarias de los diversos servicios de salud, que componen el Sistema Nacional de Salud, que culmine con su aprobación por el Consejo de Ministros como proyecto de Ley para su remisión a las Cortes Generales.

Se estimaba de especial relevancia que en esa normativa común se reflejen las medidas necesarias para asegurar una adecuada planificación de los recursos humanos y la cooperación y coordinación en esta materia de las distintas administraciones sanitarias que integran el Sistema Nacional de Salud, arbitrándose la posibilidad de participación en esta materia de las organizaciones sindicales.

En este orden de cosas, se recomendaba el establecimiento de registros de personal donde se contemple e inscriba a quienes presten sus servicios en las instituciones sanitarias.

Puede señalarse que, finalmente, el Proyecto de Ley de Estatuto-Marco del personal estatutario de los Servicios de Salud fue aprobado por el Consejo de Ministros en su reunión de 16 de mayo de 2003.

En definitiva y a modo de resumen en el sentido apuntado, en la exposición de motivos de la Ley 16/2001, de 21 de noviembre, por la que se establece un proceso extraordinario de consolidación y provisión de plazas de personal estatutario en las instituciones sanitarias de la Seguridad Social de los servicios de salud del Sistema Nacional de Salud, se refieren, como causas de dicha disfunción, en materia de personal, la falta de acomodo de los sistemas legales que regían los procesos de selección y de provisión de plazas a las perentorias necesidades de cobertura, por el personal necesario, de un sistema sanitario con una creciente demanda de prestaciones y servicios y que, añade, la lenta andadura de los diferentes procesos selectivos y su conflictividad judicial habían incrementado el número y el tiempo en que las plazas permanecían ocupadas en régimen de temporalidad.

En este orden de cosas, el Defensor del Pueblo ha venido poniendo de manifiesto en los diversos informes parlamentarios anuales la señalada problemática, como un factor de distorsión en una eficiente gestión de los recursos humanos, que ha llegado a alcanzar, a la vista de la información facilitada, a un número de plazas muy considerable en todo el Sistema Nacional de Salud, que de forma aproximada supera los 75.000 efectivos, situación que deberán paliar en gran medida los procesos a los que ha dado origen la Ley antes mencionada.

Por último, parece oportuno propugnar la mejora del régimen jurídico del personal temporal, de manera uniforme con la regulación que se propone del personal funcionario, con el que, como ya ha sido repetido, presenta una mayor semejanza sin que en los conceptos o situaciones que aquí se contemplan presenten una diferencia sustancial que impida esta asimilación.

RECOMENDACIONES

Del análisis de la información anterior se desprende la necesidad de formular al Ministerio de Sanidad y Consumo las siguientes recomendaciones:

Primera. Se recomienda que se establezcan las medidas legales oportunas que tiendan al favorecimiento de la movilidad del personal, sea cual sea su vinculación laboral, dentro del Sistema Nacional de Salud, de una forma coordinada y eficiente en el uso de los recursos humanos del sistema.

Segunda. Se recomienda que se contemple la posibilidad de que el personal estatutario interino tenga derecho a la suspensión de su nombramiento con

reserva del puesto, sin que ello afecte a la temporalidad de su relación, cuando se den las circunstancias que puedan dar lugar al pase a la situación de servicios especiales, excedencia por cuidado de hijo o cualquier otra situación que conlleve una reserva del puesto de trabajo para el estatutario fijo. A este respecto, esta Institución considera posible (dados los medios de gestión de personal, las listas de contrataciones, la rapidez y facilidad en las comunicaciones, etc.) que se pueda nombrar un sustituto del funcionario interino, mediante un nombramiento de sustitución.

En este sentido, esta Institución también considera conveniente que se reconozca, en su caso, el derecho de los empleados temporales a disfrutar de la excedencia voluntaria para el cuidado de los hijos, así como a determinadas licencias que tienen reconocidas los funcionarios de carrera y los trabajadores laborales fijos (excepto por asuntos propios y por estudios) como es la reducción de jornada e incluso en los casos en los que ello conlleve la sustitución de esos empleados temporales mientras se encuentren en ese disfrute, como las licencias por maternidad.

Tercera. Se recomienda que se promueva, en su caso, la creación o adaptación de las relaciones de aspirantes a una contratación o nombramiento temporal, para conformar las denominadas bolsas de trabajo, mediante alguno de los sistemas de selección vigentes, con adecuación a los principios constitucionales de acceso al empleo público y garantizando, al mismo tiempo, la agilidad requerida en la cobertura temporal de las plazas, que se centra en un eficaz sistema de llamamiento.

En este orden de cosas, se considera conveniente que se mantenga en las bolsas de trabajo a quienes no puedan aceptar las ofertas por ocupar temporalmente una vacante como interino ante la concurrencia de alguna de las siguientes circunstancias:

- a) Período de embarazo o el correspondiente a la maternidad o situaciones asimiladas.
- b) Enfermedad.
- c) Cumplimiento de un deber inexcusable de carácter público o personal.
- d) Que la plaza ofertada tenga como destino una provincia distinta a la de su lugar de residencia.
- e) Mantener una relación de empleo de carácter temporal.
- f) Razones de fuerza mayor apreciadas, en su caso, por la Administración.

Cuando el candidato renuncie de forma injustificada al nombramiento que se le proponga, quedará excluido de la bolsa de trabajo y no podrá ser nuevamente propuesto para su nombramiento como interino hasta que haya transcurrido doce meses desde su renuncia o la celebración de las pruebas selectivas correspondientes al cuerpo, escala o categoría a la que esté asimilada la citada bolsa.

Cuarta. Se recomienda que cuando se produzcan situaciones de prolongada permanencia del personal temporal en puestos de trabajo que se encuentran vacantes (sin que estén sustituyendo a personal estatutario fijo, funcionario de

carrera o laborales fijos con derecho de reserva de la plaza), se contemple en la normativa común el devengo de trienios cuando un empleado temporal acumule en esa situación de precariedad en el empleo público más de tres años, y ello por cuanto la Administración ha podido y debido proveer, en ese tiempo, la vacante que ocupa por los sistemas reglamentarios o mediante su inclusión en la oferta de empleo público siguiente a cuando aquella se produjo.

Quinta. Se recomienda que cuando se produzca el cese de un interino que ocupe una vacante no se pueda proceder a la cobertura de ese puesto de trabajo de forma interina hasta que no hayan transcurrido seis meses desde la fecha del cese del anterior interino.

Sexta. Se recomienda que en la publicación de las bases de las convocatorias para acceder a un empleo temporal en la Administración sanitaria del Estado se incluya también el modelo de impreso de solicitud de participación en las mismas. Así, cuando aquéllas se publiquen en el boletín oficial correspondiente o en la página web del órgano convocante, se deberá permitir la presentación de dichos impresos conseguidos mediante la fotocopia directa de los que figuren en el boletín oficial o mediante la impresión de la página web correspondiente, sin perjuicio de que las subdelegaciones del Gobierno y las delegaciones territoriales o provinciales de las consejerías convocantes puedan facilitar también a los interesados esas bases de la convocatoria completas (con el impreso de solicitud incluido) obtenidas directamente o por medio del boletín oficial o página web.

Igualmente, y a la vista de lo anteriormente expuesto en este apartado dedicado al personal temporal de los Servicios de Salud, se considera preciso formular las siguientes recomendaciones a cada una de las comunidades autónomas que no tengan recogido su contenido en su propia legislación o que no lo vengán aplicando. Ello supone que dichas recomendaciones no van destinadas a cada comunidad autónoma concreta, que ya venga contemplando los supuestos específicos de mejora expuestos ni las modificaciones normativas propuestas para completar la regulación de esta materia, si éstas ya se encuentran vigentes.

Así pues, el Defensor del Pueblo ha resuelto formular las siguientes recomendaciones dirigidas a todas las comunidades autónomas (con las salvedades anteriormente expuestas):

Primera. Se recomienda la estricta observancia de los principios y criterios generales contemplados en el artículo 3 de la Ley 30/1999, de 5 de octubre, para la selección y provisión de plazas de personal estatutario mediante un desarrollo adecuado de los mismos y, muy principalmente, de los principios de periodicidad y planificación.

Segunda. Se recomienda que la Administración sanitaria de cada comunidad autónoma adopte las medidas necesarias para que se lleve a efecto, lo más pronto posible, una necesaria reducción de la tasa de interinidad existente en su ámbito territorial y, en todo caso, antes del año 2005 (que también está fijado como fecha tope en el Acuerdo del Gobierno y los sindicatos de 13 de

noviembre de 2002), toda vez que los procesos de selección y provisión de plazas que se están desarrollando, fundamentalmente al amparo del proceso extraordinario de consolidación promovido por la Ley 16/2001, de 21 de noviembre, se establecen con ese objetivo prioritario, sin que deje de procurarse el equilibrio adecuado entre la estabilidad en el puesto de trabajo, la promoción profesional (mediante los concursos de traslado u otras medidas de movilidad de efectivos) y la selección de nuevos empleados públicos.

A este fin, esta Institución considera que es un objetivo razonable que, transcurrido este período, la temporalidad en el empleo en cada Administración autonómica no supere, como máximo, el 8 por 100 de las plantillas aprobadas salvo en el supuesto de que alguna comunidad autónoma haya previsto como meta a alcanzar una tasa inferior, en cuyo caso se deberá tener en cuenta este porcentaje.

Tercera. Se recomienda que las convocatorias para la provisión de los puestos de trabajo y los procesos selectivos derivados de las ofertas de empleo público aprobadas se realicen con carácter anual, para lo que se deberán adoptar las medidas procedentes que impliquen una agilización de los procedimientos.

Con el fin de que tenga un carácter jurídicamente vinculante, cada comunidad autónoma debería establecer en su normativa de forma expresa, que la vacante ocupada transitoriamente por un interino o por un contratado laboral temporal porque se considere necesario para el funcionamiento normal de los servicios sea obligatoriamente incluida en la provisión reglamentaria de puestos de trabajo del año siguiente o, en su defecto, en la siguiente oferta de empleo público que se apruebe, salvo que el puesto de trabajo esté reservado para un estatutario fijo, un funcionario de carrera, o un contratado laboral fijo.

En todo caso, para una mayor eficacia en la gestión de los recursos humanos, la oferta de empleo público debe estar desvinculada de la oferta de traslados.

Se estima, igualmente, que se debería modificar la normativa vigente para que cuando los interinos de larga duración no superen las pruebas establecidas para acceder al cuerpo, escala o categoría a la que pertenece el puesto vacante que venían ocupando y, por tanto, no adquieran la condición de fijeza en la Administración autonómica, se contemple el abono de una indemnización por el cese automático al producirse la provisión de sus vacantes, por los años prestados a la misma.

Cuarta. Se recomienda que se introduzca en la normativa de las comunidades autónomas, que no lo hubieran recogido con anterioridad, que el personal estatutario interino tenga derecho a la suspensión de su nombramiento con reserva del puesto, sin que ello afecte a la temporalidad de su relación, cuando se den las circunstancias que puedan dar lugar al pase a la situación de servicios especiales, excedencia por cuidado de hijo o cualquier otra situación que conlleve una reserva del puesto de trabajo para el estatutario fijo. A este respecto, esta Institución considera posible (dados los medios de gestión de personal, las listas de contrataciones, la rapidez y facilidad en las comunicaciones, etc.) que se pueda nombrar un sustituto del funcionario interino.

En este sentido, se considera también conveniente que en las normativas autonómicas que regulan este colectivo se reconozca el derecho de los empleados temporales a disfrutar de la excedencia voluntaria para el cuidado de los hijos así como a determinadas licencias que tienen reconocidas los funcionarios de carrera y los trabajadores laborales fijos (excepto por asuntos propios y por estudios) como es la reducción de jornada e incluso en los casos en los que ello conlleve la sustitución de esos empleados temporales mientras se encuentren en ese disfrute, como las licencias por maternidad.

Quinta. Se recomienda que se promueva, en su caso, la creación o adaptación de las relaciones de aspirantes a una contratación o nombramiento temporal, o bolsas de trabajo, mediante alguno de los sistemas de selección vigentes, principalmente, por el concurso, ya que se considera que constituyen un sistema respetuoso con los principios constitucionales de acceso al empleo público y adecuado a la agilidad requerida en la cobertura temporal de las plazas, donde la necesaria agilidad en la cobertura del puesto se centra en un eficaz y ágil sistema de llamamiento.

En este orden de cosas, resulta conveniente recomendar que se mantengan en las bolsas de trabajo a quienes no puedan aceptar las ofertas por ocupar temporalmente una vacante como interino ante la concurrencia de alguna de las siguientes circunstancias:

- a) Período de embarazo o el correspondiente a la maternidad o situaciones asimiladas.
- b) Enfermedad.
- c) Cumplimiento de un deber inexcusable de carácter público o personal.
- d) Que la plaza ofertada tenga como destino una provincia distinta a la de su lugar de residencia.
- e) Mantener una relación de empleo de carácter temporal.
- f) Razones de fuerza mayor apreciadas, en su caso, por la Administración.

Cuando el candidato renuncie de forma injustificada al nombramiento que se le proponga, quedará excluido de la bolsa de trabajo y no podrá ser nuevamente propuesto para su nombramiento como interino hasta que haya transcurrido doce meses desde su renuncia o la celebración de las pruebas selectivas correspondientes al cuerpo, escala o categoría a la que esté asimilada la citada bolsa.

Sexta. La Ley 30/1999, de carácter básico, establece la estabilidad en el empleo del personal estatutario fijo, significando que la provisión de plazas se llevará a cabo por los sistemas de selección de personal, de promoción interna y de movilidad previstos en la referida Ley. Por su parte, el artículo 87 de la Ley General de Sanidad prevé la posibilidad de cambio de puesto dentro del área, por necesidades imperativas de la organización sanitaria, si bien ello comporta ineludiblemente el respeto a todas las condiciones laborales y económicas del trabajador.

En este sentido, el artículo 10.3 de la citada Ley establece la previsión por la cual cada servicio de salud puede establecer los supuestos de reordenación,

aun cuando los mismos deben cumplir con las premisas que tradicionalmente se han venido exigiendo; la existencia de necesidades del servicio, posibilidad que se articula dada la naturaleza y condición de servicio público esencial, y que esa movilidad se encuentra limitada al mismo área de salud.

Sobre esta base y con fundamento en el artículo 10.3 de la Ley 30/1999 se recomienda que las posibilidades de provisión de las plazas, consecuencia de una política activa de planificación eficiente de los recursos humanos en evitación de situaciones de interinidad, podrían adoptar las siguientes situaciones, al margen de los procedimientos de movilidad voluntaria a realizar periódicamente (artículo 11 de la Ley 30/1999):

- Movilidad voluntaria personal a una plaza vacante durante el plazo de un año, con la posibilidad de prorrogar esa situación hasta la provisión definitiva de la plaza.
- Movilidad provisional a una plaza vacante hasta su provisión con carácter definitivo, siempre que esta situación responda a la necesidad de realizar una cobertura de urgente necesidad, situación que habrá de motivarse suficientemente.
- Adscripción a otros centros, principalmente en la misma localidad, atendiendo a las necesidades del servicio que se fundamenten en una reordenación funcional, organizativa o asistencial.

Séptima. Se recomienda que se estudie la adopción de las medidas necesarias para favorecer la movilidad dentro de la Administración sanitaria autonómica entre el personal estatutario, laboral y funcionario, mediante la adopción de las medidas legales necesarias, a través de previsiones en las relaciones de puestos de trabajo y de las correspondientes plantillas.

Octava. En materia retributiva, parece razonable que cuando se produzcan situaciones de prolongada permanencia del personal temporal en puestos de trabajo que se encuentran vacantes (sin que estén sustituyendo a personal estatutario fijo de carrera o laborales fijos con derecho de reserva de la plaza), se contemple en la normativa el devengo de trienios, cuando un empleado temporal acumule en esa situación de precariedad en el empleo público más de tres años, y ello por cuanto la Administración ha podido y debido proveer, en ese tiempo, la vacante que ocupa por los sistemas reglamentarios o mediante su inclusión en la oferta de empleo público siguiente a cuando aquélla se produjo.

Novena. Se recomienda que en la publicación de las bases de las convocatorias para acceder a un empleo temporal en las diversas administraciones sanitarias autonómicas se incluya también el modelo de impreso de solicitud de participación en las mismas. Así, cuando aquéllas se publiquen en el boletín oficial correspondiente o en la página web del órgano convocante, se deberá permitir la presentación de dichos impresos conseguidos mediante la fotocopia directa de los que figuren en el boletín oficial o mediante la impresión de la página web correspondiente, sin perjuicio de que las subdelegaciones del Gobier-

no y las delegaciones territoriales o provinciales de las consejerías convocantes puedan facilitar también a los interesados esas bases de la convocatoria completas (con el impreso de solicitud incluido) obtenidas directamente o por medio del boletín oficial o página web, para lo cual se considera necesaria la adopción de los convenios de colaboración que se estimen convenientes, de conformidad con el art. 6 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

6. ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA

6.1. NIVELES NO UNIVERSITARIOS

Se ha producido en los últimos años un considerable incremento del profesorado interino, en los diversos cuerpos y especialidades del sistema educativo en niveles no universitarios.

Esta situación es, en parte, consecuencia del período transitorio de implantación de la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), así como de la ausencia de ofertas de empleo público suficientes, y ha provocado en todas las administraciones educativas una pseudoprofesionalización del empleo público docente de carácter eventual, modulando así la propia definición legal del concepto de interinidad que, como se ha señalado, sólo puede tener por finalidad atender provisionalmente especiales situaciones de urgencia y de necesidad.

En la actualidad, al margen de los supuestos en que concurren estas circunstancias especiales para atender situaciones administrativas de excedencia, servicios especiales, permisos, licencias, bajas, etc., un gran porcentaje de nombramientos de interinos se realiza para cubrir provisionalmente plazas reales que responden a las necesidades del sistema educativo, pero que no son ofertadas para el empleo público.

El número de plazas provistas en régimen de interinidad —alrededor de setenta mil en toda España— y que suponen aproximadamente, en su conjunto, el 18% (en algunas comunidades autónomas más de un 28%) del total de las plantillas del profesorado son provistas conforme determinan las normas reguladoras de los procesos selectivos para acceder a un puesto de trabajo docente interino, integrándose los aspirantes seleccionados, en las correspondientes bolsas de trabajo, confeccionadas de forma periódica y ordenadas conforme a unos criterios de baremación en los que, por lo general, se tienen en cuenta las pruebas selectivas convocadas para el acceso a los cuerpos correspondientes.

En este sentido, las comunidades autónomas han regulado los sistemas de acceso a través de normas o disposiciones reglamentarias con el fin de establecer un procedimiento de gestión de la bolsa de aspirantes a cubrir vacantes y sustituciones en régimen de interinidad y determinar, al mismo tiempo, los requisitos

exigidos para ser nombrado en cada uno de los cuerpos docentes, el baremo de méritos para la ordenación de los aspirantes dentro de cada especialidad y los criterios y procedimientos para la adjudicación de los destinos.

En todo caso puede afirmarse que, dada su condición de empleados al servicio y por cuenta de la Administración pública, el acceso a esta función debe regirse de acuerdo con las normas constitucionales y legales que rigen estos sistemas selectivos, porque no debe desconocerse que el principio de igualdad en el acceso a las funciones y cargos públicos consagrado en el artículo 23.2 de la Constitución, que ha de ponerse en necesaria conexión con los principios de mérito y capacidad en el acceso a las funciones públicas del artículo 103.3 de la Constitución (Sentencia del Tribunal Constitucional 193/1987, de 9 de diciembre), se refiere a los requisitos que señalen las leyes; lo que concede al legislador un amplio margen en la regulación de las pruebas de selección de funcionarios y en la determinación de cuáles han de ser los méritos y capacidades que se tomarán en consideración (Sentencia del Tribunal Constitucional 67/1989, de 18 de abril).

Sin embargo, aun cuando la jurisprudencia ha consolidado la necesidad de la transparencia en los procesos de selección de este personal, esta Institución ha recibido durante los últimos años un elevado número de quejas de docentes interinos, reflejando la existencia de un problema de fondo en el que se encuentra inmerso este colectivo de ciudadanos, cuyo régimen de interinidad en el desempeño de sus funciones, en los términos en los que en la actualidad está concebido, dada la precariedad, la excesiva movilidad y la falta de estabilidad en el empleo que padecen, provoca, de una parte, dificultades para llevar adelante un proyecto educativo continuado —lo que afecta a la calidad de la enseñanza—, y de otra, incide negativamente en sus expectativas respecto a su ejercicio profesional y a unos niveles retributivos adecuados.

6.1.1. *MARCO JURÍDICO*

El modelo general adoptado para la prestación de servicios en el ámbito de la función pública, se enmarca dentro de las previsiones establecidas en la Ley 23/1988, que modifica la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, cuyo artículo 15.1.c) expresa que con carácter general los puestos de trabajo de la Administración del Estado serán desempeñados por funcionarios públicos, exceptuándose de la regla anterior, el desempeño por personal laboral de los puestos de naturaleza no permanente y aquellos cuyas actividades se dirijan a satisfacer necesidades de carácter periódico y discontinuo.

Resulta obligado citar el artículo 19.1 de Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, así como el artículo 4 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Ingreso del Personal al servicio de la Administración del Estado, a través de los cuales se prevé que para seleccionar el personal al servicio de la función

pública, se deben garantizar, en todo caso, los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad. Este deber adquiere mayor substantividad, al incorporarse al ámbito docente, por virtud de la disposición adicional novena de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, sobre Ordenación General del Sistema Educativo.

En segundo lugar, hay que destacar el artículo 105 del Decreto 315/1964, de 7 de febrero, por el que se aprueba la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, así como el artículo 27 del Real Decreto 364/1995, los cuales, en cuanto sea adecuado a la naturaleza de la condición de interino, asimilan los sistemas de acceso de este personal, a las normas de selección de los funcionarios de carrera.

Por último, es de referencia la disposición transitoria quinta de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, el artículo 44 del Real Decreto 364/1995, así como el número 5 de la Orden de 28 de febrero de 1986, esta última sobre Normas para la selección del personal funcionario interino, las cuales prevén como mérito un reconocimiento preferente de los servicios prestados, a través del uso de criterios objetivos que deberán basarse fundamentalmente en la experiencia profesional.

Con carácter más específico, en el ámbito de la función pública docente, conviene destacar la disposición adicional decimoquinta, número 3, de la citada Ley 30/1984, al prever que «los puestos de trabajo docentes serán desempeñados por funcionarios de los cuerpos y escalas docentes. No obstante, podrán desempeñarse por personal laboral los puestos que en razón de su naturaleza no se correspondan con las titulaciones académicas existentes».

Asimismo, debe citarse la disposición adicional novena de la indicada Ley Orgánica 1/1990, al regular los sistemas de ingreso en la función pública a través de unas bases que recojan los aspectos que sean necesarios para garantizar el marco común básico de la función pública docente.

El Real Decreto 850/1993, de 4 de junio, completa la citada disposición regulando el ingreso y la adquisición de especialidades en los cuerpos docentes a que se refiere la Ley Orgánica 1/1990.

Por lo que respecta a la interinidad, se debe tener en cuenta la Orden del Ministerio de Educación y Ciencia, de 30 de septiembre de 1993, por la que se regula el nombramiento de profesores interinos a tiempo parcial.

En este contexto, la disposición adicional decimoséptima de la Ley 39/1992, de 29 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales del Estado para 1993, establece la posibilidad de realizar el nombramiento de profesores interinos, en el ámbito de la docencia no universitaria, que desempeñen su función con horarios de trabajo inferiores a los establecidos con carácter general y, en correspondencia, perciban unas retribuciones proporcionales a dicha jornada. Por esta razón, la posibilidad de estos nombramientos a tiempo parcial se reserva para aquellos restos horarios cuya dedicación, en cómputo de docencia directa a grupos completos de alumnos, no supere las doce horas semanales.

En la actualidad las leyes de Presupuestos han reafirmado la naturaleza provisional de los funcionarios interinos, toda vez que, como se ha explicado, el número IV de la exposición de motivos de la Ley 23/2001, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2002, mantiene las restricciones a la contratación de personal laboral temporal y al nombramiento de funcionarios interinos, atribuyendo a las mismas un carácter rigurosamente excepcional y vinculándolo a necesidades urgentes e inaplazables. Asimismo, se mantiene el automatismo en la extinción de contratos para cubrir necesidades estacionales, con ocasión del vencimiento de su plazo temporal.

En la misma línea, como también se ha expresado, la Ley 24/2001, de Medidas Fiscales, incluye en su artículo 54 una modificación del apartado 2 del artículo 5 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado —Texto articulado aprobado por Decreto 315/1964, de 7 de febrero— al señalar que las plazas ocupadas por funcionarios interinos nombrados por razones de necesidad y urgencia deberán incluirse en la oferta de empleo público inmediatamente posterior a la permanencia de un año del interino en su puesto, para ser objeto de provisión de acuerdo con los procedimientos establecidos en la Ley, a excepción de las plazas ocupadas por interinos para sustituir a funcionarios con derecho a reserva de puesto de trabajo.

La modificación del citado precepto ha tenido su desarrollo reglamentario a través de la ya citada Orden del Ministerio de Administraciones Públicas 1461/2002, de 6 de junio, de la Función Pública, al establecer las normas para la selección y nombramiento de personal interino, que serán aplicables para el personal docente no universitario con carácter supletorio tal como expresa el precepto primero.² de la misma, en relación con lo dispuesto en el artículo 1.2 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, al señalar que: «En aplicación de esta Ley podrán dictarse normas específicas para adecuarla a las peculiaridades del personal docente e investigador (...)».

No obstante, el número octavo del citado precepto (Orden Ministerial 1461/2002), en la misma línea propuesta por el legislador, reconduce inequívocamente los motivos de interinidad a causas sobrevenidas y a razones de urgencia.

Pese a que, del examen de la normativa anteriormente expuesta, la regla sea la de la categoría de funcionario para el personal docente, es importante reseñar que en algunas comunidades autónomas existe un considerable número de docentes en régimen de contratación laboral indefinida¹.

La Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, aun cuando contempla aspectos relativos al régimen estatutario de estos funcionarios, no incluye ninguna modificación de las bases del Régimen Estatutario

¹ Así por ejemplo, de los datos a los que se ha podido tener acceso, en Andalucía hay unos 550 docentes de adultos y en la Comunidad Autónoma de Canarias, en la última convocatoria pública (*B. O. de Canarias* núm. 46 —13 de abril de 2001—), se le reservan para este personal 48 plazas de forma diferenciada.

de la Función Pública Docente no universitaria, en lo que se refiere al personal interino.

Por último, destacar que las diecisiete leyes o decretos legislativos que regulan la función pública de las respectivas comunidades autónomas resultan de aplicación directa o supletoria —según los casos— a la función pública docente no universitaria, expresando la mayor parte de los citados textos legales que podrán dictarse normas específicas para adecuar las mismas a las peculiaridades del personal docente².

En todo caso, de la normativa que resulta de aplicación, no parece que la solución a la situación de interinidad de estos trabajadores pueda encontrarse en un proceso de consolidación laboral, en el sentido en que se pretende desde algunos sectores representativos de los profesores afectados, habida cuenta de que una medida de tal naturaleza respondería únicamente a criterios de política legislativa que, previamente, deben ser evaluados desde la perspectiva de su adecuación al marco constitucional, y teniendo en cuenta la significativa jurisprudencia del Tribunal Constitucional en relación a situaciones referenciales, ya que, con carácter general, se han producido las convocatorias extraordinarias previstas en el régimen transitorio de aplicación de la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo.

Cuestión distinta es la relativa a la adopción de medidas encaminadas a favorecer la estabilidad en el empleo público. En este sentido y como vamos a poder observar en este informe algunas comunidades autónomas, como Andalucía, han desarrollado planes de estabilidad para el profesorado interino a través de acuerdos de continuidad en el empleo, por un período determinado, aunque se debe señalar que estos acuerdos conllevan también problemas para la regularización del sector, ya que suponen un impedimento para que se incluyan todas las plazas disponibles en las correspondientes ofertas públicas de empleo.

La finalidad de estos pactos de estabilidad está dirigida a corregir la temporalidad o promover su reducción, en términos similares a los que se contienen en el ya citado Acuerdo Administración-sindicatos para el período 2003/2004, para la modernización y mejora de la Administración pública, de cuyo contenido cabe destacar, como ya se ha expresado, además de las propuestas encaminadas a favorecer la estabilidad en el empleo público, las referidas a que el porcentaje de trabajadores temporales al servicio de la Administración general del Estado se reduzca y, en cualquier caso, no supere en términos homogéneos de efectivos la tasa del 8 por 100.

² Así, artículo 3.2, Ley 1/1986 (Madrid); artículo 1.2, Decreto Legislativo de 24 de octubre de 1995 (Valencia); artículo 3, Decreto Legislativo 1/1997 (Cataluña); disposición adicional 3.^a, 1, Ley 6/1985 (Andalucía); artículo 1.2, Decreto Legislativo 1/2001 (Murcia); artículo 2.2, Ley 3/1990 (La Rioja); artículo 2.2, Ley 2/1987 (Canarias); artículo 2.2, Decreto Legislativo 1/1991 (Aragón); artículo 10, Ley 4/1993 (Cantabria); artículo 2.2, Decreto Legislativo 1/1990 (Castilla y León); artículo 2.2, Ley 1/2002 (Castilla-La Mancha) —entre otras—.

6.1.2. ESTUDIO REALIZADO

Como se ha expuesto, se ha recabado información precisa de las consejerías responsables de la gestión educativa de las comunidades autónomas, así como del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, sobre las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

Como consecuencia de la culminación del proceso de transferencias en materia educativa a todas las comunidades autónomas, nos encontramos con una diversificación normativa legal y reglamentaria, que ha de coexistir con la legislación básica del Estado y que responde a políticas concretas de cada comunidad autónoma.

De esta manera los criterios organizativos y de gestión aplicables al ámbito docente reflejan una problemática diferente en función de las necesidades educativas de cada territorio, cuyos ciudadanos exigen unos niveles adecuados a sus circunstancias sociales.

No obstante, debe destacarse que la contratación de un número muy alto de interinos ha sido la tónica general habitual de las comunidades autónomas que, como consecuencia de las transferencias en materia educativa, han debido dar respuesta a las necesidades de una sociedad receptiva que demandaba servicios educativos de calidad.

Aun cuando puede comprenderse por razones estructurales y coyunturales la existencia de ciertos desajustes en el número de interinos, no debe justificarse que tal situación se prolongue, debiendo cumplirse estrictamente los fines para los que se ha concebido la interinidad. En este sentido, se debe destacar que, a lo largo del estudio realizado, se ha constatado la voluntad expresada por las comunidades autónomas de reducir progresivamente el alto porcentaje de interinidad que padecen y de mantenerlo en unos niveles razonables.

En el curso de la presente investigación se han enviado cuestionarios concretos a cada una de las consejerías educativas con competencia en la materia, así como al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, sobre las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, siempre sobre la base de unos parámetros generales que se detallan a continuación y que se han ido matizando posteriormente a través de nuevas preguntas a los departamentos competentes de los ámbitos territoriales de mayor complejidad.

Los criterios de la investigación han sido formulados de la siguiente forma:

1. Cuantificación del profesorado interino y sustituto —laborales o funcionarios eventuales— existente en esta fecha para los ciclos de educación pública de los niveles educativos no universitarios de primaria, enseñanza secundaria obligatoria y bachillerato en la Administración educativa de esa comunidad autónoma.
2. Previsiones para la cobertura de las plazas necesarias, de acuerdo con las plantillas definidas y aprobadas para cada centro docente, que deben contemplar las correspondientes ofertas de empleo público, teniendo

en cuenta las vacantes producidas por personal funcionario con destino provisional o definitivo, de forma que se reduzca el número de interinidades, en favor de una mayor cobertura de puestos docentes en régimen estable y con carácter definitivo.

3. Igualmente se ha solicitado información sobre los planes o acuerdos suscritos, en su caso, por cada comunidad autónoma, en relación con lo expresado en el apartado anterior.
4. Criterios seguidos para el nombramiento del personal sustituto e interino y marco regulador que se viene aplicando para la ordenación de las listas de aspirantes.

Asimismo, se ha solicitado información a algunas comunidades autónomas sobre las siguientes cuestiones:

- Evolución, por años, teniendo en cuenta los últimos cinco años o desde que se ha hecho efectivo el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a cada una de ellas, del número total e individualizado de interinos de los cuerpos docentes no universitarios señalados en esta investigación que prestaban servicios en las administraciones educativas autonómicas, así como cuantificación del incremento de plantilla para personal fijo apreciado a lo largo del citado período.
- Porcentaje (aproximado) respecto al total de la plantilla, en el que se prevea que puede situarse el número de profesores interinos.

Se han recibido los informes solicitados a la totalidad de las administraciones indicadas, cuyos datos reflejamos a continuación de forma individualizada.

ANDALUCÍA

El Estatuto de Autonomía de Andalucía, en su artículo 19, señala que corresponde a la comunidad autónoma la regulación y administración de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades en el ámbito de sus competencias, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y en las leyes orgánicas que, conforme al apartado 1.º del artículo 81 de la misma, lo desarrollen, de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución y de la alta inspección necesaria para su cumplimiento y garantía, así como velar porque los contenidos de la enseñanza e investigación en Andalucía guarden una esencial conexión con las realidades, tradiciones, problemas y necesidades del pueblo andaluz.

El apartado g) del Acuerdo de traspaso, incluido como anexo del Real Decreto 3936/1982, de 29 de diciembre, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de educación, establece que corresponden a la citada Comunidad, respecto del personal transferido, los actos administrativos que se deriven de la relación entre los funcionarios y la comunidad autónoma dentro de su ámbito territorial y entre ellos los relativos a las convocatorias específicas para la provisión de vacan-

tes en la comunidad autónoma, los nombramientos y ceses de los funcionarios para ocupar puestos de trabajo, los nombramientos para proveer interinamente vacantes, así como la facultad de formalizar contratos de colaboración temporal.

Por lo que respecta a la interinidad, el artículo 16.2 de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública en Andalucía, considera personal interino al que ocupa, con carácter provisional, puestos de trabajo que puedan ser desempeñados por funcionarios; para añadir el artículo 29.1 de la expresada norma que, desocupado un puesto de trabajo por inexistencia o ausencia de su titular, si razones de oportunidad o de urgencia así lo aconsejasen, podrá ser ocupado de manera provisional, y hasta tanto no se proceda al nombramiento ordinario de su titular o tenga lugar la reintegración de ésta a sus funciones, por cualquier persona ajena a la función pública que reúna la titulación y requisitos funcionales exigidos para el mismo.

En relación con la cuantificación del personal interino que se solicitó por esta Institución, se señala que para ofrecer el dato requerido se ha procedido al agrupamiento por cuerpos docentes, resultando que en el cuerpo de profesores de enseñanza secundaria existen 7.109 y en el cuerpo de maestros 7.427, lo cual implica una cuantía total de 14.536 interinos/as.

Respecto a las previsiones para la cobertura de las plazas necesarias, se señala que en los centros educativos existen dos tipos de plantillas: las plantillas orgánicas y las plantillas de funcionamiento.

Se comunica, igualmente, que desde febrero del año 2000, en el ámbito de la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía, existe un Acuerdo suscrito con todas las organizaciones sindicales presentes en la mesa sectorial, por el cual se propiciaban tres años de estabilidad en el empleo para todo el personal interino que a la fecha de firma del Acuerdo referido tuviese, al menos, un año de servicios prestados en esta Administración educativa.

Estas dos variables, la existencia de un Acuerdo de estabilidad y la de un doble tipo de plantillas, tienen una repercusión directa e inmediata en las previsiones para la cobertura de plazas a contemplar en la oferta de empleo público, toda vez que ésta se realiza sobre las plantillas orgánicas de los Centros existentes en el momento de hacerse pública, manteniendo, a su vez, la debida observancia sobre las plantillas de funcionamiento existentes en ese momento y su tendencia a consolidarse de manera más o menos inmediata y, en consecuencia, integrarse en lo que hemos denominado plantilla orgánica.

En consecuencia, desde febrero de 2000 y hasta febrero de 2003, la citada Administración educativa ha debido compatibilizar la situación con el Acuerdo de referencia, de tal modo que las plazas ocupadas para esa «*estabilidad transitoria*» quedasen salvaguardadas.

De otro lado, y en relación con el acceso a la docencia no universitaria en régimen de interinidad, se expresa que la selección del personal interino

se realiza mediante dos mecanismos procedimentales. A saber, la superación de una o más pruebas en el proceso de oposiciones y mediante convocatorias públicas.

El sistema de provisión de vacantes se lleva a cabo mediante el cómputo del tiempo de servicios prestado en centros docentes públicos no universitarios de la comunidad autónoma de Andalucía y, en su defecto, mediante la puntuación que los aspirantes obtienen por una de las vías mencionadas en el párrafo anterior.

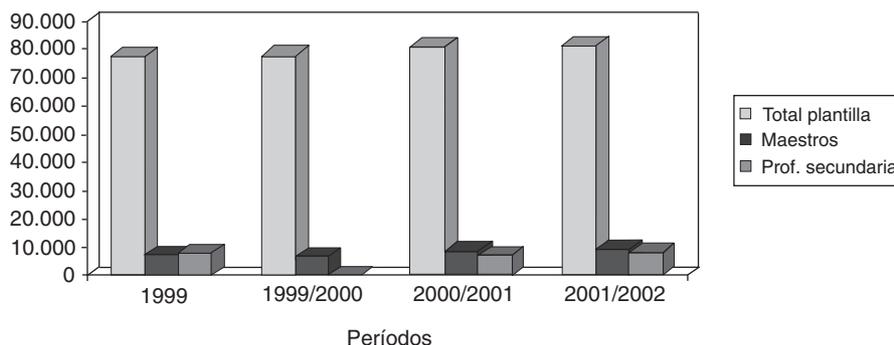
Todo ello viene perfilado en las resoluciones de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos de 17 de mayo de 2000 y de 4 de abril de 2001.

En cuanto a la evolución en los últimos cinco años del número de interinos por cada uno de los segmentos reseñados que prestaban servicios en la Administración educativa andaluza, así como a la cuantificación del incremento de plantilla apreciado a lo largo del citado período y, por último, al porcentaje (aproximado) respecto al total de la plantilla, en el que se prevé que puede situarse el número de profesores interinos, se facilitan los datos disponibles desde el curso 1998/1999 hasta el 2001/2002, ya que anteriormente no estaba implantado el Sistema Integrado de Recursos Humanos.

TABLA 6.1.2.1. ANDALUCÍA

	CURSO 1999	CURSO 1999/2000	CURSO 2000/2001	CURSO 2001/2002
Total plantilla	77.437	78.464	80.437	81.235
Interinos cuerpo maestros	7.519	7.030	9.031	9.650
Interinos cuerpo profesores secundaria	8.109	769	7.909	8.590
% interinos	20,18	20,13	21,05	22,45

GRÁFICO 6.1.2.1. EVOLUCIÓN EMPLEO INTERINO CUATRO ÚLTIMOS AÑOS



Realizando una recapitulación de la anterior exposición debe destacarse que en la citada Comunidad se ha producido una cierta estabilidad para el personal interino a través de acuerdos de tres años de continuidad en el empleo, con los problemas que ya ha expresado esta Institución, puesto que la necesidad de conservar un porcentaje de puestos para el cumplimiento de lo acordado reduce, sin duda, la oferta de empleo público.

Asimismo se tiende a la consolidación del citado personal a través de la integración de las plantillas de funcionamiento en las plantillas orgánicas.

Como quiera que el índice de interinidad alcanza el 22,45 %, se considera necesario que se amplíe la oferta de empleo público docente en esa Comunidad con el fin de reducir el personal interino a unos niveles adecuados que, de los datos de los que se ha podido disponer del conjunto de las comunidades autónomas, se pueden corresponder con un 8 % del total del profesorado, como máximo.

ARAGÓN

Corresponde a Aragón, conforme al artículo 36 de su Estatuto de Autonomía, según la redacción dada por la Ley Orgánica 5/1996, de 30 de diciembre, la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y las leyes orgánicas que lo desarrollen.

La citada comunidad autónoma ha recibido las competencias educativas en virtud de lo dispuesto en el Real Decreto 1982/1988, de 18 de septiembre, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado en materia de enseñanza no universitaria.

A los efectos que ahora nos interesan, resulta de referencia citar la letra g) del Acuerdo de traspaso contenido en el Anexo que incorpora el citado precepto, al señalar, respecto del personal traspasado, que corresponden a la comunidad autónoma, en el marco de las bases generales del régimen estatutario de los funcionarios públicos y de las normas básicas específicas aplicables al personal docente, los actos administrativos de personal que se deriven de la relación entre los funcionarios y la comunidad autónoma de Aragón, y, entre ellos, la convocatoria para la provisión de los puestos vacantes que determine la citada Comunidad, la elaboración y aprobación de las previsiones de necesidades de personal, los nombramientos y ceses de los funcionarios para ocupar puestos de trabajo y, por último, los nombramientos para proveer interinamente vacantes, así como la facultad de formalizar contratos de colaboración temporal.

Por lo que respecta al personal interino, el artículo 7.1 del Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero, por el que se aprueba el Texto Refundido

de la Ley de Ordenación de la Función Pública en Aragón, justifica su nombramiento por razones de necesidad y urgencia, así como provisionalmente para ocupar puestos de trabajo en sustitución de funcionarios que disfruten de licencias, o se encuentren en alguna situación con dispensa de asistencia, que otorguen derecho a la reserva de la plaza, mientras persistan tales circunstancias.

La cuantificación de este personal interino al servicio de la función pública en niveles educativos no universitarios en la citada comunidad es la siguiente:

- a) Personal interino existente actualmente en el cuerpo de maestros: 1.311.
- b) Personal interino existente actualmente en el cuerpo de profesores de enseñanza secundaria: 593.

La cobertura de las plazas de plantilla vacantes en los centros se realiza, como ocurre en las restantes comunidades autónomas, mediante la aprobación de la oferta de empleo público, y a través del sistema ordinario de concurso de traslados.

Sin embargo, se expresa que no sólo cabe hablar de plantillas definidas y aprobadas para cada centro, sino que hay que contar con el cupo necesario, en función de las necesidades educativas para cada curso escolar, siendo así que los puestos de trabajo docentes que resultan de la diferencia entre los puestos de plantilla ocupados y el cupo son cubiertos por funcionarios en expectativa de destino definitivo y por personal interino.

La Diputación General de Aragón y algunas de las organizaciones sindicales más representativas alcanzaron un Acuerdo unánime en la mesa sectorial de educación, por el que se establecen los criterios para la elaboración de las correspondientes plantillas de los colegios de educación infantil y primaria, de los colegios rurales agrupados, institutos y secciones de educación secundaria, de las escuelas oficiales de idiomas, escuelas de arte, conservatorios y centros de educación permanente de adultos. Este Acuerdo fue ratificado por el Gobierno de Aragón en la reunión del día 14 de marzo de 2000 y publicado por Orden de 21 de marzo de 2000 del Departamento de Economía, Hacienda y Función Pública.

La Consejería expresa que el objetivo de este pacto fue el de profundizar en un adecuado tratamiento de las plantillas de los centros docentes públicos no universitarios, de acuerdo con las necesidades educativas derivadas de la implantación de la LOGSE, de mejorar la calidad de la enseñanza en el ámbito de Aragón y de profundizar en la estabilidad del profesorado, al mismo tiempo que reconocer la trayectoria profesional llevada a cabo por los profesionales a lo largo de su carrera docente.

Para conseguir dicho objetivo, se aprobaron una serie de criterios para la elaboración de las plantillas, con el fin de que estas supusieran un porcentaje del 80 % respecto del Cupo en el Curso 2000/2001.

Se afirma que, actualmente, se ha superado con amplitud dicho porcentaje, siendo del 95 % en centros de educación infantil y primaria, el 81,30 % en institutos y secciones de educación secundaria, el 84 % en escuelas oficiales de idiomas y el 82 % en conservatorios, por lo que es intención de ese Departamento que, curso a curso, se aplique de forma estricta el Acuerdo y sus objetivos, entre los que se encuentra el fomentar la estabilidad del profesorado, por lo que según datos facilitados por la Consejería de Educación y Ciencia de la mencionada comunidad autónoma, tanto en el curso 2000/2001 como en el 2001/2002 se ha producido un incremento de la plantilla.

En cuanto a la cobertura de las plazas necesarias, de acuerdo con las plantillas definidas y aprobadas para cada centro docente, que deben contemplar las correspondientes ofertas de empleo público, teniendo en cuenta las vacantes producidas, se aprecia lo siguiente:

- a) Existen una serie de puestos de trabajo que no pueden incluirse en las Ofertas de Empleo, pues están sujetos a reserva, dado que sus titulares están desempeñando comisión de servicios, o se encuentran en situación de servicios especiales, o en excedencia con reserva de puesto.
- b) Otro de los factores a considerar en la contratación de personal interino se fundamenta en la tipología del horario que debe cubrirse, correspondiendo éste a las reducciones horarias que conllevan el desempeño de cargos directivos.
- c) Por otra parte, determinados puestos de trabajo docentes fundamentan su existencia en una serie de programas, como los de atención domiciliaria, aulas hospitalarias, centros de profesores y recursos y las unidades de programas educativos. La temporalidad de dichos programas, objetivos de formación y proyectos educativos obliga a su cobertura en comisión de servicios, lo que impide su inclusión en plantilla.
- d) Por último, se menciona que hay puestos de trabajo docentes correspondientes a unas determinadas especialidades, sobre todo de formación profesional, en las que no es fácil realizar una estimación de las necesidades educativas, pues son ciclos formativos que están en proceso de consolidación, y por consiguiente no pueden incluirse en las plantillas debido a esta característica.

Como conclusión, se deduce que el citado departamento considera necesaria una mayor cobertura de puestos docentes con carácter definitivo, y se intenta que el número de puestos de trabajo que se cubran con personal interino sea el mínimo para garantizar el buen funcionamiento del sistema educativo, pero, según apreciaciones de la mencionada Administración, no hay que olvidar que la existencia de este personal es necesaria, por las razones anteriormente expuestas, y porque éste siempre será el que en última instancia cubra las sustituciones que se vayan produciendo en el curso escolar.

Respecto a los planes suscritos por el departamento referidos a la oferta de empleo público, se comunica que en la reunión de la mesa sectorial de edu-

cación de 16 de enero de 2002, se aprobaron las plantillas para el curso 2002/2003, con el voto a favor de los representantes de la Administración y de las organizaciones sindicales CSI-CSIF, CCOO, FETE-UGT y el voto en contra de STEA.

Estas plantillas, al igual que las de los cursos anteriores, han sido elaboradas siguiendo los criterios que se aprobaron en el Acuerdo de plantillas citado en el apartado anterior y, por consiguiente, con el objetivo de profundizar en la estabilidad del profesorado.

Los criterios seguidos por la mencionada Consejería en relación con el nombramiento del personal sustituto e interino se encuentran recogidos en la normativa siguiente:

- Decreto 60/2000, de 28 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula el procedimiento para la provisión de puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios por personal interino, modificado parcialmente por el Decreto 55/2001, de 13 de marzo.
- Orden de 23 de marzo de 2001, del Departamento de Educación y Ciencia, por la que se desarrolla el procedimiento de provisión de puestos de trabajo docentes no universitario por personal interino y corrección de errores a la misma.
- Resolución de 3 de septiembre de 2001, de la Dirección General de Gestión de Personal del Departamento de Educación y Ciencia, por la que se dictan instrucciones para la cobertura de plazas correspondientes a Cuerpos Docentes no universitarios en centros dependientes de dicho Departamento por funcionarios interinos.

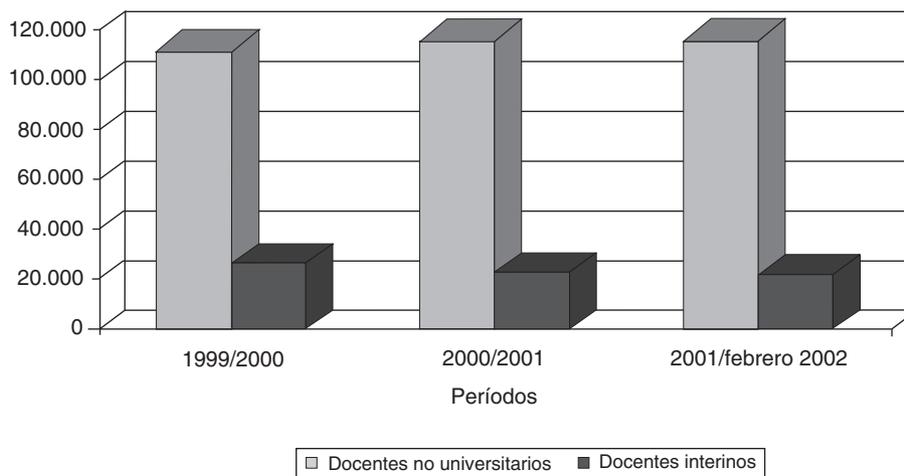
En relación a la evolución por años, desde que se hizo efectivo el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a esa comunidad autónoma del número de interinos de los cuerpos docentes no universitarios, en la tabla siguiente se relaciona la información recibida, incluyendo en la misma la referencia a todo el personal docente no universitario, toda vez que el citado órgano ha comunicado que, por cuestiones informáticas, no le ha sido posible desglosar las referencias a los concretos cuerpos docentes solicitados.

TABLA 6.1.2.2. ARAGÓN

	CURSO 1999/2000	CURSO 2000/2001	CURSO 2001/2002
Número total de personal docente no universitario	11.105	11.590	11.664
Número de personal docente interino	2.647	2.378	2.301 (1)
% interinos	23,84	20,52	19,73

(1) En los datos anteriormente expuestos no se incluían las referencias al profesorado de escuelas de arte, escuelas oficiales de idiomas y conservatorios de música.

GRÁFICO 6.1.2.2. EVOLUCIÓN INTERINIDAD TRES ÚLTIMOS AÑOS



En cuanto al incremento de la plantilla a lo largo del citado período en los cuerpos de maestros y de profesores de enseñanza secundaria:

TABLA 6.1.2.3. ARAGÓN

	CURSO 1999/2000	CURSO 2000/2001	CURSO 2001/2002	CURSO 2002/2003
Maestros	5.098	5.463	5.398	5.381
Profesores de enseñanza secundaria	2.678	3.053	3.041	3.071

En lo que afecta al cuerpo de maestros, se observa una clara disminución de la plantilla en los dos últimos años, situación que viene motivada tanto por el descenso de los alumnos de los niveles de infantil y primaria, así como por el cumplimiento de las previsiones establecidas en la LOGSE en relación con los maestros que imparten el primer ciclo de la educación secundaria obligatoria, lo que incidiría en un aumento del porcentaje de interinos.

Del informe de esta Comunidad Autónoma se desprende el compromiso de dotar estabilidad al profesorado a través de un incremento de plantilla y una de reducción de la interinidad con la finalidad de garantizar el buen funcionamiento del sistema educativo.

No obstante, aun cuando debe tenerse en cuenta que la existencia de este personal es necesaria, el porcentaje del 19,73 % de interinidad en la docencia no universitaria en ese ámbito territorial alcanza unas cotas todavía elevadas, por lo que resulta aconsejable, en la línea en la que la mayor parte de las comunidades autónomas se han propuesto, que ese nivel descienda a pará-

metros que no excedan en términos homogéneos de una tasa del 8% como máximo.

ILLES BALEARS

El Estatuto de Autonomía para las Illes Balears, aprobado por Ley Orgánica 2/1983, de 25 de febrero, y reformado por Ley Orgánica 9/1994, de 24 de marzo, dispone en su artículo 15.1 que corresponde a la comunidad autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y las leyes orgánicas que, conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma, lo desarrollen, y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el artículo 149.1.30 y de la alta inspección para su cumplimiento y garantía.

El traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado en materia de enseñanza no universitaria a la citada comunidad ha sido regulado en el Real Decreto 1876/1997³, el cual en la letra g) del Acuerdo de traspaso dispone, respecto del personal traspasado, que corresponden a la comunidad autónoma, en el marco de las bases generales del régimen estatutario de los funcionarios públicos y de las normas básicas específicas aplicables al personal docente, los actos administrativos de personal que se deriven de la relación entre los funcionarios y la comunidad, y entre otras competencias, la convocatoria para la provisión de los puestos vacantes que determine la comunidad autónoma, la elaboración y aprobación de las previsiones de necesidades de personal, así como los nombramientos para proveer interinamente vacantes y la facultad de formalizar contratos de colaboración temporal.

En relación a la interinidad en la citada comunidad autónoma, el artículo 8.1 de la Ley 2/1989, de 22 de febrero, de Ordenación de la Función Pública en las Illes Balears, justifica el nombramiento del personal interino atendiendo a criterios de provisionalidad, necesidad o urgencia, para ocupar puestos de trabajo vacantes que corresponden a plazas de funcionarios o en sustitución de los mismos.

En cuanto a la cuantificación del personal interino, se comunica que en la actualidad el número de profesores interinos contratados para cubrir vacantes y sustituciones, distribuidos por cuerpos docentes, es de 1.377 maestros, 1.059 profesores de enseñanza secundaria y 204 profesores técnicos de formación profesional, presentando un total de 2.640 docentes.

³ Hay que citar también el Real Decreto 1001/1999, de 11 de junio, sobre ampliación de medios adscritos a los servicios traspasados a la Comunidad Autónoma de las Illes Balears en materia de enseñanza no universitaria, así como Real Decreto 1270/2001, de 29 de noviembre, sobre ampliación de medios adscritos a los servicios de la Administración del Estado traspasados a la Comunidad Autónoma de las Illes Balears por el Real Decreto 1876/1997, de 12 de diciembre, en materia de enseñanza no universitaria (profesorado de religión).

TABLA 6.1.2.4. ILLES BALEARS

CUERPO DOCENTE	NÚMERO DE PROFESORES
Maestros	1.377
Profesores de enseñanza secundaria	1.059
Profesores técnicos de formación profesional	204
TOTAL	2.640

Las cifras anteriores incluyen también los profesores contratados para realizar las sustituciones necesarias para cubrir las bajas eventuales del profesorado (por enfermedad, por maternidad, por asuntos propios, etc.).

Si se restringe la estadística anterior a las plazas vacantes que ya está previsto que el profesorado interino cubra durante todo el curso escolar (a consecuencia de situaciones como comisiones de servicios del profesorado estable, aulas habilitadas para escolarizar grupos de alumnos que superan la capacidad estructural de los centros, etc.), la tabla 6.1.2.5 nos expresa el siguiente resultado:

TABLA 6.1.2.5. ILLES BALEARS

CUERPO DOCENTE	NÚMERO DE PROFESORES
Maestros	969
Profesores de enseñanza secundaria	759
Profesores técnicos de formación profesional	171
TOTAL	1.899

Las ofertas de empleo público realizadas durante las dos últimas convocatorias, las correspondientes a los años 2000 y 2001, han sido de 360 y 415 plazas, respectivamente, tal como indica la tabla 6.1.2.6. Se incluyen también otros datos con la finalidad de poder extraer conclusiones sobre cuál es el porcentaje de las plazas convocadas en la oferta pública de empleo que finalmente es adjudicado al profesorado interino.

TABLA 6.1.2.6. ILLES BALEARS

	AÑO 2000	AÑO 2001
Número de plazas convocadas	360	415
Número de plazas concedidas	313	346
Número de profesores interinos seleccionados	270	289
Profesores interinos seleccionados en % respecto de las plazas convocadas	75,0	69,6

Las previsiones del Gobierno de las Illes Balears son las de convocar alrededor de 1.000 plazas en total, sumando las convocatorias correspondientes a los años 2002 y 2003. Teniendo en cuenta los porcentajes de la tabla anterior, y caso de que se mantengan en los mismos parámetros, se espera que en estos dos años unos 700 profesores interinos más consigan acceder a un puesto docente estable y definitivo.

En el informe remitido se afirma que, con el doble objetivo de dar estabilidad en el empleo a los profesores interinos, hasta que no consiguen ser funcionarios de carrera, y de favorecer la estabilidad de los claustros de profesores en los centros públicos docentes, factor básico para la mejora sustancial de la calidad de la educación, se ha intentado suscribir un Acuerdo con la totalidad de las organizaciones sindicales presentes en la Mesa Sectorial de Educación que, finalmente, sólo fue posible alcanzar con el STEI-i, que es la organización sindical ampliamente mayoritaria en el sector.

En sus términos básicos, el Acuerdo suscrito permite la continuidad, para los cursos escolares 2002/2003 y 2003/2004, del profesorado interino en la misma plaza vacante que se le ha concedido para el curso escolar 2001/2002. En cualquier caso, si un profesor interino con derecho reconocido a la estabilidad es desplazado por otro profesor con mayores derechos administrativos, la Consejería se compromete a concederle otra plaza.

Respecto a los criterios seguidos para el nombramiento del personal interino y sobre el marco regulador que se viene aplicando para la ordenación de la lista de aspirantes, resulta de referencia la Resolución de la Dirección General de Personal Docente de 8 de junio de 2001, que es la última elaborada.

En relación con la evolución, por años, desde que se ha hecho efectivo el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado, del número de interinos de los cuerpos docentes no universitarios que prestaban servicios en esa Administración educativa, así como a la enumeración de incremento de plantilla a través de la oferta de empleo público, apreciado a lo largo del citado período y, por último, el porcentaje (aproximado) respecto al total de la plantilla, en el que se prevé que puede situarse el número de profesores interinos, la citada Administración afirma que, a partir de la efectividad del traspaso de funciones y servicios realizada en 1998, la evolución por años del número total de interinos docentes no universitarios que trabajan en los centros públicos docentes de las Illes Balears es la que indica la tabla 6.1.2.7 con expresión de los números correspondientes a cada uno de los distintos cuerpos docentes de profesorado.

Se afirma que el número de profesores interinos es muy variable a lo largo de todo el curso escolar, a causa de que este colectivo de profesorado no sólo debe cubrir vacantes de un año de duración (por ejemplo, suplir a un profesor funcionario de carrera que se encuentra en situación de comisión de servicios), sino también realizar las sustituciones correspondientes a las bajas médicas del profesorado, que son, por su propia naturaleza, de duración imprevisible.

De los años 1998 y 1999 sólo se proporciona el número total de preceptores incluidos en la nómina del mes de julio y no el desglose por cuerpos docentes,

porque no se dispone de esa información, ya que durante dichos años la aplicación informática de confección de nómina del profesorado docente era gestionada por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. A partir de la fecha de traspaso de la gestión del citado programa informático en el mes de junio de 2000, ya disponen de información más detallada, tal como se recoge en la tabla siguiente:

TABLA 6.1.2.7. ILLES BALEARS: NÚMERO DE PROFESORES INTERINOS DOCENTES NO UNIVERSITARIOS PERCEPTORES DE LA NÓMINA DEL MES DE JULIO

CUERPO DOCENTE	AÑO 1998	AÑO 1999	AÑO 2000	AÑO 2001	AÑO 2002
0590			764	861	963
0591			160	176	203
0592			16	35	44
0594			28	46	68
0595			25	25	30
0596			3	5	5
0597			1.149	1.228	1.310
TOTAL	1.839	1.842	2.145	2.376	2.623

Los códigos de los cuerpos docentes son:

- 0590: Cuerpo de profesores de enseñanza secundaria.
- 0591: Cuerpo de profesores técnicos de formación profesional.
- 0592: Cuerpo de profesores de escuelas oficiales de idiomas.
- 0594: Cuerpo de profesores de música y artes escénicas.
- 0595: Cuerpo de profesores de artes plásticas y diseño.
- 0596: Cuerpo de maestros de taller de artes plásticas y diseño.
- 0597: Cuerpo de maestros.

GRÁFICO 6.1.2.3. EVOLUCIÓN INTERINIDAD TRES ÚLTIMOS AÑOS

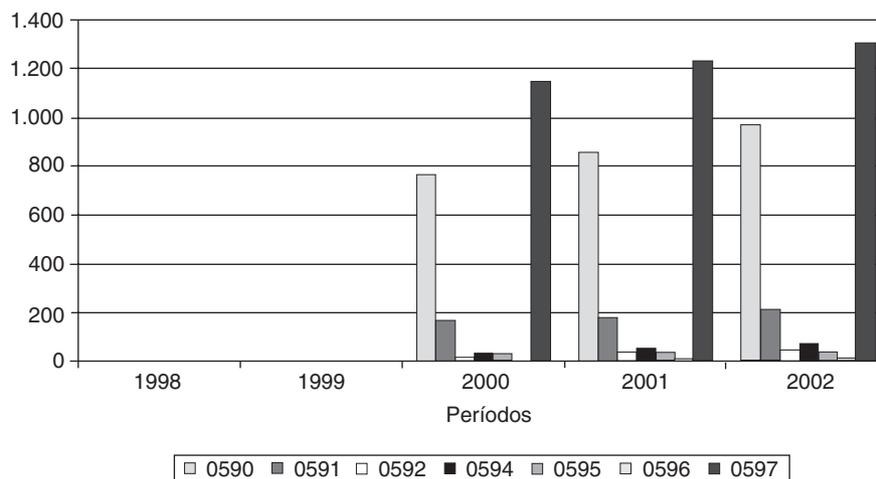
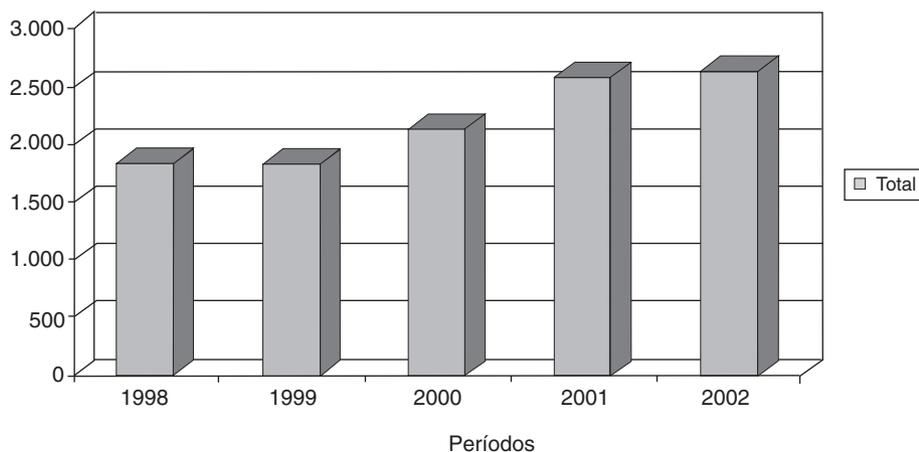


GRÁFICO 6.1.2.4. ILLES BALEARS.
EVOLUCIÓN INTERINIDAD CINCO ÚLTIMOS AÑOS



La razón expuesta anteriormente de la variabilidad del número de interinos docentes que trabajan en cada momento al servicio de la Administración es la causa de que no coincidan con exactitud las cifras de la tabla 6.1.2.4, realizada con datos estadísticos correspondientes a la nómina de julio de 2002, con las anteriores. Entonces, el número de maestros interinos contratados era de 1.377, frente a los 1.310 de julio de 2002, teniendo en cuenta que en la nómina de julio no figura como perceptor aquel profesorado que estaba realizando una sustitución por breve tiempo.

La evolución de la oferta de empleo público correspondiente al mismo período 1998/2002 antes mencionado, desde las transferencias en materia de educación al día de hoy, es la que refleja la tabla siguiente:

TABLA 6.1.2.8. ILLES BALEARS: OFERTA DE EMPLEO PÚBLICO
DE CUERPOS DOCENTES DURANTE EL PERÍODO 1998-2002

CUERPO DOCENTE	AÑO 1998	AÑO 1999	AÑO 2000	AÑO 2001	AÑO 2002	TOTAL
0590	150	159	145	195	335	984
0591	0	19	16	25	0	60
0592	9	10	14	0	25	58
0594	0	0	0	0	15	15
0597	125	90	185	195	35	630
TOTAL	284	278	360	415	410	1.747

Se expresa que en el año 2002 sólo se han convocado 35 plazas del cuerpo de maestros para educación especial y, en cambio, se ha realizado una oferta muy amplia en las especialidades del cuerpo de profesores de enseñanza secundaria (un total de 335 plazas), porque parece ser intención de la Consejería de Educación y Cultura realizar una planificación de oferta de empleo público en la que vayan alternándose, año tras año, ofertas amplias de los cuerpos docentes que atienden la educación infantil y primaria, un año, y de los cuerpos docentes que imparten la educación secundaria, la formación profesional y las enseñanzas de régimen especial, al año siguiente. La citada Administración explica que razones de organización y de optimización de recursos humanos y económicos son las que le aconsejan una planificación como la descrita.

En cuanto al último aspecto solicitado sobre el porcentaje (aproximado), respecto al total de plantilla, en el que se prevea que puede situarse el número de profesores interinos, la citada Consejería quiere reducir en un período de cuatro o cinco años el porcentaje mencionado del 28 %, que representan actualmente los funcionarios interinos, al 8 ó 10 % que deberían representar en un futuro. Y en estos términos se han manifestado públicamente en varias ocasiones.

El departamento responsable comunica que, para poder llevar a término este objetivo, se encuentra con dos dificultades. Una es de tipo técnico. En los centros de educación infantil y primaria, para poder impartir las áreas de conocimiento de estos niveles educativos definidas en la LOGSE, aproximadamente el 50 % de las plazas de plantilla corresponden a la especialidad de primaria. Paradójicamente en las ofertas de empleo público docente no pueden incluir plazas de esta especialidad del cuerpo de maestros porque, previa a la realización de la convocatoria de los procesos selectivos para cubrir estas plazas, debe procederse a la aprobación del correspondiente temario de la especialidad, facultad que es competencia del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, que según informa expresamente la citada Consejería de Educación y Cultura, no ha ejercido hasta ahora ni, por lo que parece, piensa ejercer en un futuro más o menos inmediato.

Se afirma que la segunda dificultad que impide la disminución programada del porcentaje de interinos en los cuerpos docentes es de tipo social y económico, ya que las Illes Balears atraviesan actualmente una coyuntura en la que se producen, año tras año, incrementos notables de población inmigrada que se incorporan a la referida comunidad. La necesidad de escolarizar nuevos grupos de alumnos en las etapas de la educación obligatoria cada principio de curso escolar —y también a lo largo de todo el curso— exige la organización de aulas habilitadas y la dotación de nuevas plazas docentes, la gran mayoría de las cuales han de ser ocupadas por profesorado interino.

No obstante, se afirma que la citada comunidad autónoma está realizando procesos de consolidación del personal interino con el propósito de que en los años 2002 y 2003, unos 700 profesores interinos accedan a un puesto docente estable y definitivo.

De igual manera se destaca el compromiso de dotar de estabilidad al personal interino, al menos durante dos cursos escolares hasta que consiga adquirir la condición de funcionario de carrera. Por último, y respecto al porcentaje de profesorado interino, hay que señalar que la tasa actual resulta ciertamente elevada —28 %—, por lo que resultaría necesario reducirla a los niveles ya expresados del 8 %, como máximo.

En todo caso, una vez que la citada Administración es consciente del flujo de inmigración que se produce en la comunidad autónoma y del consiguiente aumento del alumnado, le corresponde adoptar las medidas preventivas necesarias para ampliar el número de plazas en la oferta de empleo público docente, teniendo en cuenta las estimaciones aproximadas de este progresivo crecimiento demográfico.

CANARIAS

El Estatuto de Autonomía de Canarias, en su artículo 34.A).6 establece que Canarias ejercerá competencias en la enseñanza, en toda la extensión, niveles, grados, modalidades y especialidades, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y en las leyes orgánicas que, conforme al apartado primero del artículo 81 de la misma, lo desarrollen. El Estado se reservará las facultades que le atribuye el número 30 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución y la alta inspección necesaria para su cumplimiento y garantía.

El Real Decreto 2091/1983⁴, de 28 de julio, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a Canarias en materia de educación, destaca en la letra g) del Acuerdo de traspaso incorporado en su anexo que los actos administrativos de personal que se deriven de la relación entre los funcionarios y la comunidad autónoma, dentro de su ámbito territorial, serán —entre otros— la convocatoria específica y provisión de vacantes en la comunidad

⁴ Los Reales Decretos de transferencias en materia de educación no universitaria son los siguientes: Real Decreto 928/1986, de 21 de marzo, sobre ampliación de medios adscritos a los servicios traspasados a la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de educación no universitaria (Centros de Formación Profesional Reglada). Real Decreto 2514/1986, de 7 de noviembre, sobre ampliación de medios adscritos a los servicios traspasados a la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de educación no universitaria (Institutos de Orientación Educativa y Profesional y Centro ECCA). Real Decreto 1307/1990, de 26 de octubre, de modificación de medios adscritos a los servicios traspasados a la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de educación. Real Decreto 536/1993, de 12 de abril, sobre ampliación de medios adscritos a los servicios traspasados a la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de educación no universitaria. Real Decreto 2469/1996, de 2 de diciembre, sobre ampliación de los servicios de la Administración del Estado traspasados a la Comunidad Autónoma de Canarias por el Real Decreto 2091/1983, de 28 de julio, en materia de educación. Real Decreto 38/1999, de 15 de enero, sobre ampliación de medios adscritos a los servicios traspasados a la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de enseñanza no universitaria. Real Decreto 906/2001, de 27 de julio, sobre ampliación de medios adscritos a los servicios de la Administración del Estado traspasados a la Comunidad Autónoma de Canarias por el Real Decreto 2091/1983, de 28 de julio, en materia de enseñanza no universitaria (personal docente de instituciones penitenciarias).

autónoma, los nombramientos y ceses de los funcionarios para ocupar puestos de trabajo, los nombramientos para proveer interinamente vacantes, y la facultad de formalizar contratos de colaboración temporal.

Por lo que respecta a la interinidad en la citada comunidad autónoma, el artículo 13 de la Ley 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública de Canarias, define el personal interino a quien, con carácter provisional y por razones de urgente necesidad, ocupa puestos de trabajo vacantes, dotados presupuestariamente y reservados a funcionarios de carrera, en tanto no se provean con éstos en la forma establecida en la citada Ley.

La cuantificación del profesorado interino y sustituto en el curso 2001/2002, que trabajaron un curso completo, pertenecientes a cada uno de los cuerpos docentes no universitarios, de acuerdo con los datos facilitados por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, es la que se refleja en la tabla siguiente:

TABLA 6.1.2.9. CANARIAS

CUERPO	INTERINOS	SUSTITUTOS	TOTAL
Maestros	994	1.170	2.164
Profesores de enseñanza secundaria	868	1.259	2.127
Profesores técnicos de formación profesional	105	157	262
Profesores de escuelas oficiales de idiomas	13	6	19
Profesores de artes plásticas y diseño	16	30	46
Maestros de taller de artes plásticas y diseño	1	20	21
Profesores de música de artes escénicas	2	36	38
TOTAL	1.999	2.678	4.677

Respecto a las previsiones para la estabilidad del profesorado y a los acuerdos suscritos sobre ofertas de empleo público docente, la Consejería de Educación, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias comunica que ha decidido desde el inicio de la presente legislatura, incrementar la estabilidad y, en consecuencia, reducir el desproporcionado número de personal interino y sustituto existente que se detectó al finalizar el curso escolar 1998/1999.

El resultado de la negociación con las centrales sindicales representativas del sector se plasmó en dos documentos fundamentales, a juicio de la Consejería, para su actual política de personal:

- El «Acuerdo-Marco para la gestión de los recursos humanos en el sistema público educativo de Canarias».
- El «Protocolo para la gestión del profesorado interino y sustituto del sistema educativo público canario».

El primero de ellos fue suscrito el día 14 de enero de 2000 por los sindicatos CCOO, ANPE, FETE-UGT, UCPL y CSI-CSIF. En dicho Acuerdo-Marco, con el fin de reducir la inestabilidad laboral del citado profesorado, se pactaron cuatro ofertas de empleo público, para los ejercicios de 2000 a 2003, con un total de 4.148 plazas de funcionarios docentes de los grupos A y B.

Aunque en el momento de iniciar este estudio no se conocían los resultados de los procedimientos selectivos de ingreso en la función pública docente, en esas fechas en curso, el cuadro siguiente muestra la evolución de las cifras de interinidad en el sistema educativo canario:

TABLA 6.1.2.10. CANARIAS

	CURSO 1999/2000	CURSO 2000/2001	CURSO 2001/2002
Funcionarios de carrera	16.266 (72,67 %)	15.751 (71,10 %)	16.571 (75,29 %)
Funcionarios en prácticas	0	1.099 (4,96 %)	762 (3,46 %)
Interinos	1.013 (4,52 %)	807 (3,64 %)	1.999 (9,08 %)
Sustitutos	5.104 (22,81 %)	4.497 (20,30 %)	2.678 (12,17 %)
TOTAL	22.383 (100,00 %)	22.154 (100,00 %)	22.010 (100,00 %)

GRÁFICO 6.1.2.5. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS. CURSO 1999/2000

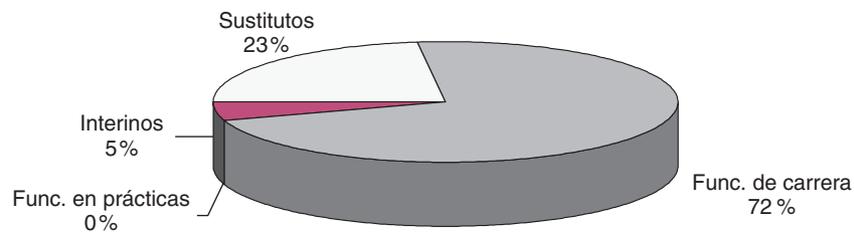


GRÁFICO 6.1.2.6. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS. CURSO 2000/2001

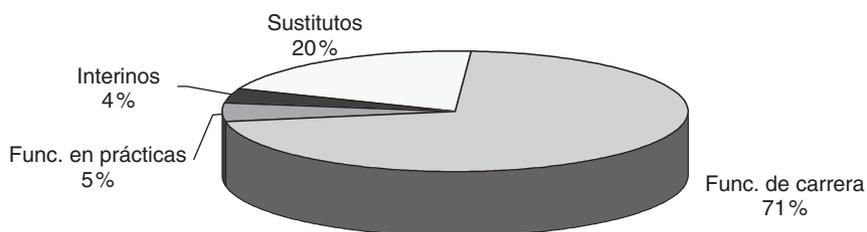
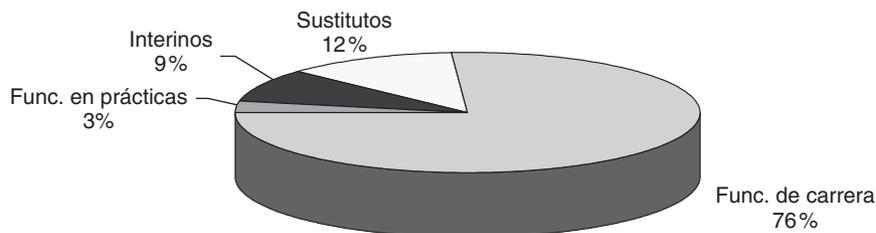


GRÁFICO 6.1.2.7. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS.
CURSO 2001/2002



El segundo Acuerdo se firmó el día 13 de junio de 2000 con los sindicatos CCOO, ANPE, FETE-UGT y CSL-CSLF.

El preámbulo de este protocolo recoge como objetivo primordial que el número del profesorado interino de un cuerpo no debe sobrepasar el 8% de su plantilla y, por lo tanto, la Administración educativa considera que la única vía para lograrlo es convocar cuantas ofertas de empleo público anuales sean necesarias hasta alcanzar una cota que, si se tiene en cuenta la situación existente con anterioridad al «Acuerdo-Marco para la gestión de los recursos humanos en el sistema público educativo de Canarias», supondrá una innovación en la política de personal docente de la citada comunidad autónoma.

En este sentido, el día 25 de junio de 2002, la Consejería de Educación, Cultura y Deportes y las centrales sindicales ANPE, FETE-UGT, UCPL y SEPCA suscribieron el «Acuerdo-Marco para la mejora del sistema público educativo de Canarias».

Este nuevo documento, que se enmarca en el «Pacto Social por la Educación en Canarias» firmado en julio de 2001 por el Presidente de la Comunidad, el titular de la Consejería y los principales agentes económicos y sociales, fue ratificado como Acuerdo de Gobierno el pasado mes de julio.

El anexo I de este último «Acuerdo-Marco» contempla el compromiso de la celebración sucesiva de ofertas de empleo público hasta el año 2008, con un total de 2.500 nuevas plazas para los diferentes cuerpos docentes no universitarios, a fin de equilibrar la tasa de reposición de efectivos sin superar el tope máximo de interinidades ya citado en este apartado del Informe.

En relación con la normativa específica sobre nombramiento del profesorado interino y la regulación de las listas de reserva para realizar sustituciones, el Departamento responsable destaca lo siguiente: el mencionado «Protocolo para la gestión del profesorado interino y sustituto del sistema educativo público canario», que constituye el marco general de las relaciones laborales entre la Administración educativa y este profesorado hasta la finalización del curso 2003/2004, tiene como principales características las siguientes:

- Basa la estabilidad de este profesorado en la del propio sistema educativo y no en la mera sucesión de prórrogas temporales del empleo en precario,

condicionándola a la convocatoria anual de las ofertas de empleo público docente que sean necesarias.

- Se plantea, por tanto, la reducción del profesorado interino y sustituto de cada cuerpo, cifrando su porcentaje deseable en el 8 % de su plantilla, al entender que la valoración máxima de la experiencia docente posibilitará el ingreso en la función pública de un elevado porcentaje de este personal.
- Intenta adecuar sus condiciones de trabajo a las del funcionariado de carrera a través de una exhaustiva relación de derechos y deberes, equiparando sus retribuciones y garantizando el cobro de los meses de julio y agosto a quienes hayan ejercido la función docente durante un mínimo de 165 días.
- Concibe la estabilidad del profesorado interino como un período transitorio hasta su acceso a la función pública y, por esa razón, se potencia la formación específica de este personal mientras se concede un carácter dinámico al cupo de interinidades que permite su provisión con nuevos nombramientos.
- Se acuña el concepto de «promoción en las listas» en virtud de los resultados obtenidos por sus integrantes y quienes no han tenido esa oportunidad en los procedimientos selectivos, sometiendo su anterior ordenamiento por la mera antigüedad a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.
- Se diseña, cautelarmente, un baremo de méritos para aplicar a cuantos conforman las citadas listas ante una eventual sentencia desfavorable a su actual composición.
- Por último, se inicia la regulación de la discriminación positiva prevista en el marco normativo para las personas con la condición legal de minusválido.

Se comunica que como desarrollo de este Acuerdo la Dirección General de Personal ha dictado las siguientes resoluciones:

- Resolución de 13 de febrero de 2001, por la que se abre plazo para que promocione o se inscriba en las listas de sustituciones de los diferentes cuerpos el personal que haya superado la fase de oposición de los procedimientos selectivos para el ingreso en la función pública docente convocados durante el año 2000.
- Resolución de 20 de febrero de 2001, por la que se abre plazo para que promocione o se inscriba en las listas de sustituciones de los diferentes cuerpos el personal que supere la fase de oposición de los procedimientos selectivos para el ingreso en la función pública docente convocados durante los años 2001, 2002 y 2003.
- Resolución de 4 de abril de 2001, por la que se reconoce la condición de interino a determinados profesores en aplicación del Protocolo para la gestión del profesorado interino y sustituto del sistema educativo canario, firmado entre la Consejería de Educación, Cultura y Deportes y varias organizaciones sindicales representativas del sector.

- Resolución de 13 de junio de 2001, por la que se dictan instrucciones para la aplicación del «Protocolo» para la gestión del profesorado interino y sustituto del sistema educativo público canario.
- Resolución de 18 de junio de 2001, por la que se actualiza la relación de profesorado al que se reconoce la condición de interino en aplicación del Protocolo para la gestión del profesorado interino y sustituto del sistema educativo canario, firmado entre la Consejería de Educación, Cultura y Deportes y varias organizaciones sindicales representativas del sector.
- Resolución de 2 de julio de 2001, por la que se aplica lo establecido en el apartado 1.c) del anexo del Protocolo para la gestión del profesorado interino.
- Resolución de 22 de agosto de 2001, por la que se dictan instrucciones para la aplicación del «Protocolo para la gestión del profesorado interino y sustituto del sistema educativo público canario».
- Resolución de 27 de septiembre de 2001, por la que se autoriza a las Direcciones Territoriales de Educación a efectuar los nombramientos de los sustitutos según la reducción del ámbito territorial que hayan solicitado en el procedimiento de adjudicación de destinos provisionales para el curso 2001/2002.
- Resolución de 26 de noviembre de 2001, por la que se dictan instrucciones a las Direcciones Territoriales de Educación para la aplicación del «Protocolo para la gestión del profesorado interino y sustituto del sistema educativo público canario».
- Resolución de 15 de enero de 2002, por la que se aplica lo establecido en el apartado 1.c) del anexo del Protocolo para la gestión del profesorado interino.
- Resolución de 11 de marzo de 2002, por la que se determina el procedimiento de inclusión y promoción del personal que haya superado la fase de oposición de los procedimientos selectivos para ingreso en los Cuerpos de funcionarios docentes en las listas de interinidad y de sustituciones dependientes de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes.
- Resolución de 4 de junio de 2002, por la que se dictan instrucciones a las direcciones territoriales de Educación.
- Resolución de 9 de junio de 2002, por la que se hace pública la relación de personas que han promocionado de oficio en las listas de interinidad y de sustituciones de personal docente dependientes de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes por haber superado la fase de oposición de los procedimientos selectivos para ingreso en los cuerpos de funcionarios docentes de los años 2001 y 2002.
- Resolución de 10 de junio de 2002, por la que se reconoce la condición de interino a determinado personal docente acogido al «Protocolo para la gestión del profesorado interino y sustituto del sistema educativo canario».

Por otra parte, se manifiesta que la Comunidad Canaria, con un condicionante geográfico marcado por la insularidad, se muestra favorable a la estabilidad de los claustros docentes y, en este sentido, la norma que regula la adjudicación

de destinos a interinos y sustitutos concede un tratamiento preferente a la cobertura de vacantes en las islas no capitalinas de Lanzarote, Fuerteventura, La Palma, La Gomera y El Hierro, especialmente protegidas por mandato del Parlamento de Canarias desde 1991.

En esta misma línea, la Resolución de 14 de mayo de 2002, de la Dirección General de Personal, por la que se determina el procedimiento de adjudicación de destinos provisionales para el curso 2002/2003 al profesorado de los cuerpos docentes no universitarios en centros públicos dependientes de Canarias, además de diseñar un sistema diferenciado de provisión de plazas para las citadas islas, fomenta la estabilidad en su actual centro de destino del profesorado participante, mediante las siguientes acciones:

- Convocatoria de comisiones de servicios para funcionarios de carrera con destino definitivo prorrogables con carácter forzoso durante tres cursos consecutivos en el mismo centro.
- Derecho preferente para continuar en la plaza desempeñada este curso respecto a los demás integrantes de su propio colectivo.
- Posibilidad de que los sustitutos continúen en el mismo destino, si su actual centro se encuentra comprendido en el Plan Sur, que contempla estrategias específicas para las zonas más afectadas por la inmigración, o participa del programa de centros educativos de atención preferente, creado para la atención extraordinaria a las bolsas de población con mayores problemas de desarraigo social.

Respecto a la normativa reguladora de las listas de reserva para realizar sustituciones, resulta de referencia las siguientes resoluciones:

- Resolución de 20 de enero de 1997, de la Dirección General de Personal, por la que se determina el procedimiento de cobertura de sustituciones en centros públicos de educación infantil, educación primaria, educación especial y los que imparten el primer ciclo de la educación secundaria obligatoria dependientes de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte.
- Resolución de 1 de julio de 1999, de la Dirección General de Personal, por la que se determina el procedimiento de cobertura de sustituciones para el curso 1999/2000 en centros públicos que imparten enseñanza secundaria, bachillerato, formación profesional, en escuelas oficiales de idiomas y en escuelas de arte dependientes de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes.
- Resolución de 12 de septiembre de 2000, por la que se dictan instrucciones para la cobertura de bajas del profesorado que imparte docencia en los centros públicos de educación infantil-primaria, así como de los maestros que imparten enseñanzas de infantil-primaria en los CEOS y primer ciclo de ESO.
- Instrucciones de 22 de enero de 2001, de la Dirección General de Personal, para homogeneizar la actuación administrativa de las unidades de gestión de personal docente en determinados aspectos relativos al nombramiento de sustitutos.

Se destaca, finalmente, que en los anexos II y III del «Acuerdo-Marco para la mejora del sistema público educativo de Canarias» se contemplan diversas actuaciones para optimizar los sistemas de sustituciones que, al menos, hasta donde esta Institución tiene conocimiento, se encuentran pendientes de una nueva regulación.

Recapitulando, debemos destacar el compromiso adquirido por la citada comunidad autónoma en reducir el número de personal interino y sustituto existente, a través de sucesivas ofertas de empleo público hasta el año 2008.

En este sentido, se aprecia que la tasa de interinidad ha disminuido progresivamente, habiendo quedado reducida en el curso 2001/2002 a un 9,08 % de profesorado interino y un 12,17 % del sustituto. No obstante, la suma de estos dos porcentajes eleva el total del personal eventual al 21,25 %, lo que se estima como un porcentaje elevado en relación con la media considerada como necesaria y que no debería superar el 8 % del total del profesorado no universitario.

CANTABRIA

El Estatuto de Autonomía para Cantabria, aprobado por Ley Orgánica 8/1981, de 30 de diciembre, y reformado por Ley Orgánica 2/1994, de 24 de marzo, dispone en su artículo 26.1 que corresponde a Cantabria la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y las leyes orgánicas que, conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma, lo desarrollen, y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el artículo 149.1.30.^a de la alta inspección para su cumplimiento y garantía.

Finalmente, la disposición transitoria séptima del Estatuto de Autonomía para Cantabria y el Real Decreto 1152/1982, de 28 de mayo, regulan la forma y condiciones a que han de ajustarse los traspasos de funciones y servicios de la Administración del Estado a Cantabria.

La letra g) del Anexo del Real Decreto 2671/1998, de 11 de diciembre, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a Cantabria en materia de enseñanza no universitaria, expresa, respecto del personal traspasado, que corresponden a la comunidad autónoma, en el marco de las bases generales del régimen estatutario de los funcionarios públicos y de las normas básicas específicas aplicables al personal docente, los actos administrativos de personal que se deriven de la relación entre los funcionarios y la comunidad autónoma, y entre ellos los relativos a la convocatoria para la provisión de los puestos vacantes que determine la comunidad autónoma, la elaboración y aprobación de las previsiones de necesidades de personal, los nombramientos y ceses de los funcionarios para ocupar puestos de trabajo y los nombramientos para

proveer interinamente vacantes, así como la facultad de formalizar contratos de colaboración temporal.

En cuanto a la interinidad en la citada comunidad autónoma, el artículo 6.1 de la Ley 4/1993, de 10 de marzo, reguladora de la Función Pública de la Administración de la Diputación Regional, define como personal interino a quien, en virtud de nombramiento legal ocupe provisionalmente, por razones de urgencia o necesidad justificada, puestos de trabajo atribuidos al funcionario de carrera, en tanto no sean ocupados por éstos.

Por lo que respecta a la cuantificación del expresado profesorado, se acompaña el siguiente cuadro, en el que se refleja, separado por cuerpos docentes, el número de interinos correspondientes a los cursos 2000/2001 y 2001/2002:

TABLA 6.1.2.11. CANTABRIA

	CURSO 2000/2001		CURSO 2001/2002	
	VACANTES	SUSTITUCIÓN MEDIA PERSONAS/MES	VACANTES	SUSTITUCIÓN MEDIA PERSONAS/MES
Maestros interinos	197	103	210	103
PES interinos	266	66	321	49
PT de FP	132	7	104	4
EOI	13	6	12	2
Conservatorio	36	1	39	1

Porcentaje actual de interinos del cuerpo de Maestros en vacante sobre total funcionarios de carrera: 7,99 %.

Porcentaje actual de interinos de los cuerpos de PES, PTFP, EOI y Conservatorio sobre total funcionarios de carrera: 17,51 %.

Porcentaje actual de puestos de plantilla orgánica sin cubrir en CGT: 6,78 % (maestros).

Porcentaje actual de puestos de plantilla orgánica sin cubrir en CGT: 2,55 % (resto cuerpos).

En el informe se indica que la cifra de interinos en vacantes de plantilla responde a aquellos supuestos de necesidad de cobertura de un puesto docente por un curso completo y que, en cambio, la cifra de interinos en sustituciones está obtenida de la media de personas/mes que han realizado sustituciones en el curso 2000/2001, en el primer caso y en el primer trimestre escolar, en el segundo caso.

Se destaca que, en la citada Administración educativa, existen muchos supuestos de funcionarios que, siendo titulares de un puesto de trabajo docente determinado, están desempeñando otros en régimen de comisión de servicio. Es el supuesto de todas las personas que están en puestos de educación compensatoria, en programas de garantía social, en centros de profesores y recursos (CPR), que desempeñan funciones de Asesores Educativos, etc.

Lo anterior implica, según la Consejería, que en cada uno de los niveles educativos existan más de cien puestos de trabajo que no se pueden cubrir más que por personal interino, al tener sus propietarios, reserva del puesto

docente de base. Ésta es una de las cuestiones que actualmente se está intentando solucionar, mediante la elaboración de concursos específicos para cubrir con carácter definitivo los puestos anteriormente mencionados. De hecho, se expresa que en el curso 2001/2002 ya ha sido publicado un concurso para cubrir de modo definitivo los puestos de educación compensatoria y los de garantía social, lo que libera más de 40 plazas base para la siguiente oferta de empleo público.

Por otra parte, se afirma que existen también en la comunidad educativa otra serie de circunstancias que obligan a no cubrir los puestos por tener sus titulares reserva de puesto concreto (es el caso de los funcionarios en servicios especiales) o con reserva a localidad (como los funcionarios en el exterior). Ambas circunstancias son bastante frecuentes en las administraciones educativas, dada la necesidad imperiosa de cobertura de las plazas, curso a curso, lo que propicia también la existencia de interinos.

La Consejería afirma que la oferta de empleo anual se realiza de la forma más amplia posible, teniendo en cuenta que sólo se pueden sacar a oferta de empleo aquellas plazas creadas jurídicamente, y que las ofertas de empleo público de la citada Comunidad de los últimos dos años se han realizado tras diversas negociaciones, mediante una fórmula matemática, sacando aquellas plazas resultantes de restar al número de plazas jurídicamente creadas, las de los funcionarios de carrera existentes, teniendo en cuenta en esta última cifra también a los funcionarios en prácticas y diferenciándolos por especialidades, por la necesidad de no contabilizar asimismo el número de funcionarios de carrera que todavía no han obtenido su primer destino definitivo (los funcionarios con destino provisional o en expectativa de destino).

Se observa que, en el momento de asumir las transferencias la expresada Administración educativa, existían casi 451 funcionarios en esta situación, quedando, a fecha 1 de enero de 2001, una cifra cercana a los 349. Según el informe remitido, las ofertas de empleo realizadas en los tres años que la Administración educativa de Cantabria lleva gestionando la educación no universitaria han tenido como resultado las cifras que se señalan en la tabla siguiente:

TABLA 6.1.2.12. CANTABRIA

	1999	2000	2001
Maestros	50		40
Profesores de Enseñanza Secundaria		69	
Profesores de EOI		2	
Conservatorio de Música y Artes Escénicas		4	
Profesores Técnicos de Formación Profesional			31

En los últimos años se han suscrito dos Acuerdos con las centrales sindicales sobre estos asuntos: el primero de suscribió el 20 de mayo de 1999 y el segundo el 11 de abril de 2000 expresamente sobre la oferta pública de empleo. Recientemente, el 27 de diciembre de 2001, se ha suscrito un protocolo para la suscripción de un Acuerdo global, en el que también se incluye la oferta pública de empleo. A través del mismo se abordaría el problema de la estabilidad del personal docente, una mayor permanencia en los puestos de trabajo y una reducción del porcentaje de interinos.

En cuanto a los criterios seguidos para el nombramiento de personal interino, se manifiesta que se sigue manteniendo el criterio de que las listas de interinos se obtengan del resultado de las oposiciones, si bien con una baremación diferente. Los interinos son llamados por el mismo orden de las listas, permaneciendo en el lugar que les corresponde a la finalización de cada nombramiento, y siendo llamados cuantas veces existan sustituciones de su especialidad.

Por lo que respecta a la evolución por años, desde que se ha hecho efectivo el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Cantabria, del número total e individualizado de interinos de los cuerpos docentes no universitarios que prestaban servicios en esa Administración educativa, así como de la cuantificación del incremento de plantilla para personal fijo apreciado a lo largo del citado período, se indica a través de la tabla 6.1.2.13, el número de funcionarios docentes en vacante de plantilla, separados por cuerpos, con indicación del número total de funcionarios interinos existentes en cada curso, desde el 98/99 hasta el actual, así como el porcentaje que supone el personal interino sobre el global del funcionarios del cuerpo correspondiente.

La Consejería de Educación y Juventud ha comunicado que los anteriores datos se han obtenido exclusivamente del personal funcionario e interino en vacantes de plantilla, ya que el personal interino en sustituciones es mucho menor, más variable y con menos regularidad en el trabajo, por lo que han considerado que no se debía incluir su informe.

Como puede observarse en la tabla 6.1.2.13, se ha ido incrementando el personal interino a medida que se han incrementado las plantillas de funcionarios docentes.

TABLA 6.1.2.13. CANTABRIA

	CURSO 1998/1999		CURSO 1999/2000		CURSO 2000/2001		CURSO 2001/2002		CURSO 2002/2003	
	NÚMERO PUESTOS TOTALES	INTE- RINOS %								
Maestros	2.589	169	2.590	171	2.590	197	2.615	210	2.611	289
PES	2.011	200	2.111	296	2.146	266	2.117	321	2.204	346
PT de FP	324	98	344	119	344	132	348	104	354	109
EOI	50	6	56	13	57	13	60	12	62	11
Conservatorio	0	0	44	41	48	36	50	39	52	35
TOTAL	4.974	473	5.145	640	5.185	644	5.190	686	5.283	790
		9,509		12,44		12,42		13,2		14,95
		6,5298		6,602		7,606		8,03		11,07
		9,945		14,02		12,4		15,2		15,7
		30,25		34,59		38,37		29,9		30,79
		12		23,21		22,81		20		17,74
		0		93,18		75		78		67,31

GRÁFICO 6.1.2.8. EVOLUCIÓN PROFESORES INTERINOS NO UNIVERSITARIOS EN LOS ÚLTIMOS CUATRO AÑOS EN CANTABRIA

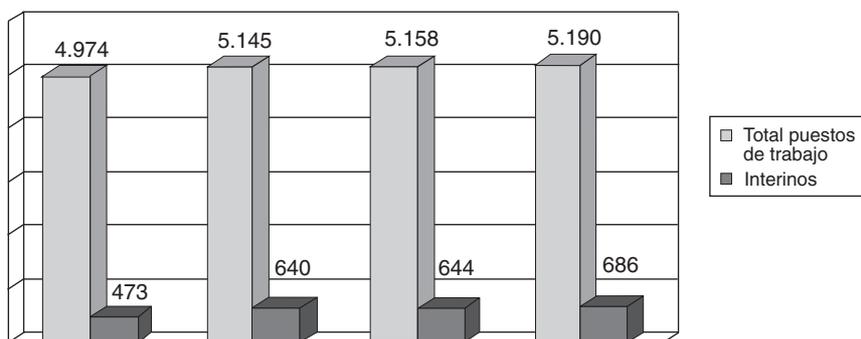
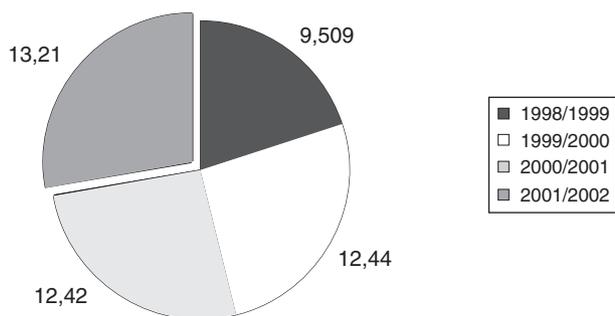


GRÁFICO 6.1.2.9. EVOLUCIÓN PROFESORES INTERINOS NO UNIVERSITARIOS EN LOS CUATRO ÚLTIMOS AÑOS



Las ofertas de empleo público realizadas desde el año 1999 hasta la actual de 2002, que ya está realizada en su integridad, se reflejan en la tabla 6.1.2.14.

TABLA 6.1.2.14. OFERTA DE EMPLEO PÚBLICO EN CANTABRIA EN LOS ÚLTIMOS CUATRO CURSOS ESCOLARES

CUERPOS DOCENTES	EVOLUCIÓN DE LA OFERTA DE EMPLEO PÚBLICO DOCENTE			
	CURSO 1998/1999	CURSO 1999/2000	CURSO 2000/2001	CURSO 2001/2002
Maestros	50		40	
Enseñanza Secundaria		67		79
Profesores Técnicos de FP			31	
Escuela Oficial de Idiomas		2		2
Música y Artes Escénicas		6		6
TOTAL	50	75	71	87

La Consejería destaca que, como puede observarse en la misma tabla 6.1.2.14, a excepción de la oferta del año 2001, todas las demás han sido superiores a la del año anterior, por lo que de no haberse producido el incremento tan importante en las plantillas orgánicas, se hubiera reducido el número de interinos.

Respecto al hecho de que el crecimiento en las necesidades de profesorado, no haya ido acompañado del mismo incremento porcentual en las ofertas de empleo, se afirma que ello es debido a múltiples factores. A saber, en primer lugar, a que en el momento de la asunción de las competencias en educación por la Comunidad Autónoma existía un colectivo muy importante de funcionarios de carrera sin destino definitivo. Este problema se ha ido solucionando en estos años, hasta el punto de que se expresa que en el momento de la emisión del informe, sólo tienen 27 funcionarios del cuerpo de maestros en esta situación y 41 en el de profesores de enseñanza secundaria.

Por otra parte, se recuerda que hay colectivos de profesores, respecto de los cuales el Ministerio de Educación y Ciencia, con la reforma educativa en marcha, no había realizado ninguna oferta de empleo desde el año 1992, como es el caso de los profesores técnicos de formación profesional, cuestión ésta que ya se ha solucionado también en la citada Administración educativa.

Se expresa que también existen casos especiales como es el cuerpo de profesores de música y artes escénicas, en donde al crearse en la Comunidad un centro nuevo, en el año 1999, con personal interino procedente de un antiguo Patronato, el mismo tiene un plan especial para la dotación definitiva de su profesorado con funcionarios de carrera, que se inició en el año 2000, y acabará en el año 2006, en que la gran mayoría de su plantilla serán ya funcionarios de carrera.

La citada Administración educativa considera, por un lado, que las plantillas orgánicas se deben parecer mucho a la realidad de los centros, pero, por otro, que las ofertas de empleo se deben corresponder con vacantes puras en las plantillas orgánicas y no con vacantes coyunturales, considerando este último dato, es esencial en este asunto, y que sólo con un estudio riguroso de las plantillas orgánicas se podrá dar solución al problema del incremento en el número de interinos.

En conclusión, debe destacarse que la Comunidad Autónoma plantea el problema de la existencia de más de cien puestos de trabajo que considera que sólo se pueden cubrir con personal interino, al tener sus propietarios reserva de puesto docente de base.

En este sentido, se observa que se están realizando concursos específicos para cubrir con carácter definitivo determinados puestos, como los ya citados de educación compensatoria y de garantía social. Por otra parte, el porcentaje de interinos actual respecto al total del profesorado refleja una tasa del 13,20 %, y aunque no resulta desproporcionado, deberá reducirse al 8 % fijado como máximo, aunque para dar solución al problema de la interinidad, se coincide

con la Consejería en el dato esencial de que las plantillas orgánicas se deben ajustar a la realidad de los centros, debiendo corresponderse las ofertas de empleo con las vacantes «puras» y no con las coyunturales.

CASTILLA-LA MANCHA

El Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, aprobado por Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, y reformado por las Leyes Orgánicas 7/1994, de 24 de marzo, y 3/1997, de 3 de julio, dispone, en su artículo 37.1, que corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y las leyes orgánicas que, conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma, lo desarrollen, y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el artículo 149.1.30.^a y de la alta inspección para su cumplimiento y garantía.

El apartado g) del Acuerdo de traspaso adoptado por la Comisión Mixta del Anexo que acompaña el Real Decreto 1844/1999, de 3 de diciembre, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha en materia de enseñanza no universitaria, establece respecto del personal traspasado, que corresponden a la Comunidad Autónoma, en el marco de las bases generales del régimen estatutario de los funcionarios públicos y de las normas básicas específicas aplicables al personal docente, los actos administrativos de personal que se deriven de la relación entre los funcionarios y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, y entre ellos, a los efectos que nos interesan en este trabajo, la convocatoria para la provisión de los puestos vacantes que determine la Comunidad Autónoma, la elaboración y aprobación de las previsiones de necesidades de personal, los nombramientos y ceses de los funcionarios para ocupar puestos de trabajo y los nombramientos para proveer interinamente vacantes, así como la facultad de formalizar contratos de colaboración temporal.

En cuanto a la interinidad en la citada Comunidad Autónoma, el artículo 6 de la Ley 3/1988, de 13 de diciembre, de Ordenación de la Función Pública en Castilla-La Mancha, modificada por Ley 2002/50, de 7 de febrero, incorpora al nombramiento de interino por razones de necesidad o urgencia para ocupar puestos de trabajo de funcionarios de carrera, vacantes en las correspondientes relaciones, en tanto subsistan las razones que motivaron su nombramiento o sea ocupado el puesto por funcionario de carrera, la mención de que los interinos podrán ocupar temporalmente puestos de trabajo en sustitución de funcionarios que disfruten licencias, vacaciones o que se encuentren en alguna situación distinta a la de activo con derecho a reserva de plaza, mientras tal situación persista.

Por lo que respecta a la cuantificación del personal docente objeto de este informe, el número de profesores interinos en vacante por todo el curso depen-

dientes de la Consejería de Educación y Cultura de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha es de 4.857, distribuidos por provincias según la tabla siguiente:

TABLA 6.1.2.15. CASTILLA-LA MANCHA: AÑO 2001

CUERPO	ALBACETE	CIUDAD REAL	CUENCA	GUADALAJARA	TOLEDO
Maestros	383	574	309	289	946
Maestros de taller de artes plásticas y diseño	0	9	0	0	5
Profesores de artes plásticas y diseño	0	28	0	0	8
Profesores de enseñanza secundaria	339	578	257	186	557
Profesores de escuelas oficiales de idiomas	7	25	3	0	3
Profesores de música y artes escénicas	39	57	0	0	0
Profesores técnicos de formación profesional	51	57	38	31	78
TOTAL	819	1.328	607	506	1.597

Se expresa que el número de sustitutos, que, lógicamente, varía de un mes a otro incrementándose según avanza el curso, se cuantifica en unos 700 aproximadamente, algunos con sustituciones de varios meses y otros que escasamente llegarán a 1 ó 2 meses en todo el curso.

La oferta de empleo público en el ámbito docente para el año 2002 alcanzó las 860 plazas para profesores de enseñanza secundaria, y la oferta para el cuerpo de maestros se realizó el año anterior por un total de 1.310 plazas, estando prevista una nueva oferta para el año 2003.

Se destaca el apartado V del Acuerdo sectorial de mejora de la situación del personal docente y del sistema educativo suscrito entre la Consejería y las organizaciones sindicales: ANPE, CCOO y UGT, que se dedica a la oferta pública, la estabilidad en el empleo y la interinidad y que plantea como objetivo reducir, en el plazo de los primeros cuatro años de ejercicio efectivo de competencias educativas, el porcentaje de interinos al 8% del total de efectivos de plantilla, convocando para ello los procesos selectivos pertinentes, en el marco de la oferta pública del empleo en el conjunto del Estado.

Por último, y respecto a los criterios seguidos para nombrar interinos y sustitutos, se informa de que el Gobierno Regional aprobó el Decreto 23/2001, de 27 de febrero, de selección de funcionarios docentes interinos, desarrollado mediante órdenes de 24 de marzo de 2001 y de 24 de septiembre de 2001.

Por lo que respecta a la evolución, por años, desde que se ha hecho efectivo el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a esa Comunidad Autónoma, del número total e individualizado de interinos de los cuerpos docentes no universitarios señalados que prestaban servicios en la citada Administración educativa, así como cuantificación del incremento de plantilla para personal fijo apreciado a lo largo del citado período al objeto de reducir gradualmente el empleo eventual, y por último en relación al porcentaje (aproximado) respecto al total de la plantilla, en el que se prevea que puede situarse el número de profesores interinos, nos remitimos a los datos de la tabla 6.1.2.16, en la que se refleja la evolución anual en valores absolutos y en valores porcentuales de funcionarios docentes y funcionarios interinos de los cuerpos de maestros, profesores de enseñanza secundaria y profesores técnicos de formación profesional.

Se afirma que estos valores deben ponerse en relación con el incremento de profesorado que ha experimentado la Comunidad Autónoma en estos años, 2.500 desde que se recibieron las transferencias, por ello y a pesar de haber convocado más de 3.500 plazas a oposición, la disminución porcentual del número de interinos es poco significativa y sin embargo, son más de 1.000 la disminución real del número de interinos que se ha producido desde que se asumieron las competencias de educación por parte del Gobierno Autónomo.

TABLA 6.1.2.16. CASTILLA-LA MANCHA

	CURSO	1999/2000	2000/2001	2001/2002
Maestros	Número funcionarios docentes	11.988	12.400	12.651
	Número interinos	1.920	2.700	1.963
	Interinos (%)	16,0	21,8	15,5
PES	Número funcionarios docentes	6.485	6.861	7.109
	Número interinos	1.600	1.345	1.700
	Interinos (%)	24,7	19,6	23,9
PTFP	Número funcionarios docentes	840	896	940
	Número interinos	183	265	247
	Interinos (%)	21,8	29,6	26,3
TOTAL	Número funcionarios docentes	19.313	20.157	20.700
	Número interinos	3.703	4.310	3.910
	Interinos (%)	19,2	21,4	18,9
TOTAL TODOS LOS CUERPOS	Número funcionarios docentes	19.747	20.607	21.153
	Número interinos	3.866	4.493	4.126
	Interinos (%)	19,6	21,8	19,5

GRÁFICO 6.1.2.10. EVOLUCIÓN INTERINOS EN TODOS LOS CUERPOS EN CASTILLA-LA MANCHA EN LOS TRES ÚLTIMOS AÑOS

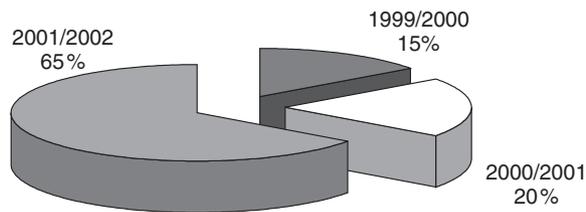
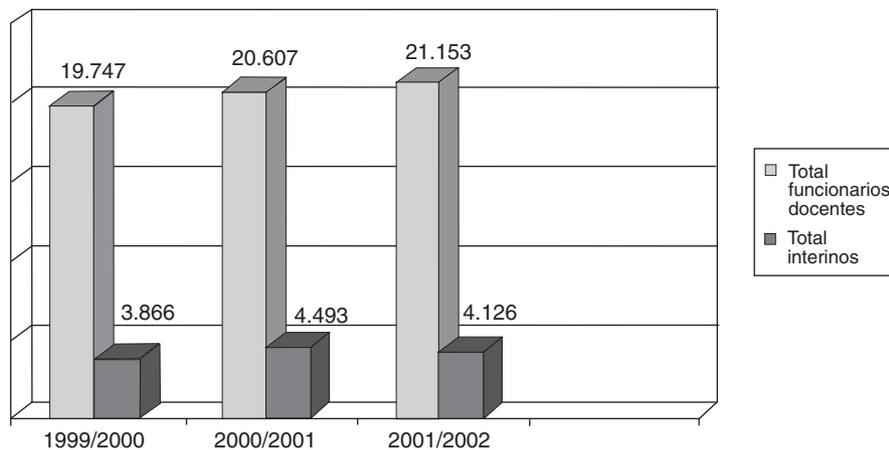


GRÁFICO 6.1.2.11. EVOLUCIÓN DEL PERSONAL DOCENTE NO UNIVERSITARIO EN LOS ÚLTIMOS TRES AÑOS EN CASTILLA-LA MANCHA



Recapitulando los aspectos más relevantes del informe remitido, debe destacarse la propuesta de reducir la interinidad al 8% del total de efectivos para la plantilla, no obstante se observa todavía un alto índice de personal interino que se estima en un 19,5%, aunque también hay que tener en cuenta el incremento conjunto del profesorado que ha experimentado la Junta de Comunidades, tal como se ha referido anteriormente.

CASTILLA Y LEÓN

El Estatuto de Autonomía de Castilla y León, aprobado por la Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero, y reformado por las Leyes Orgánicas 11/1994, de 24 de marzo, y 4/1999, de 8 de enero, establece, en su artículo 35, que corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legis-

lativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y las leyes orgánicas que, conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma, lo desarrollen, y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el artículo 149.1.30.^a y de la alta inspección para su cumplimiento y garantía.

La letra g) del anexo del Real Decreto 1340/1999, de 31 de julio, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Castilla y León en materia de enseñanza no universitaria⁵, establece, respecto de su personal, que corresponden a la Comunidad Autónoma, en el marco de las bases generales del régimen estatutario de los funcionarios públicos y de las normas básicas específicas aplicables al personal docente, los actos administrativos de personal que se deriven de la relación entre los funcionarios y la Comunidad de Castilla y León y, entre ellos, los relativos a la convocatoria para la provisión de los puestos vacantes que determine la Comunidad Autónoma, la elaboración y aprobación de las previsiones de necesidades de personal, los nombramientos y ceses de los funcionarios para ocupar puestos de trabajo, y los nombramientos para proveer interinamente vacantes, así como la facultad de formalizar contratos de colaboración temporal.

Por lo que respecta a la interinidad en la citada Comunidad Autónoma el artículo 6.1 del Decreto Legislativo 1/1990, de 25 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública en Castilla y León, define el personal interino a aquél que por razones de necesidad y urgencia y mediante nombramiento por plazo no superior a un año, ocupa provisionalmente puestos de trabajo vacantes adscritos a funcionarios en las correspondientes relaciones y dotados presupuestariamente, así como el nombrado para cubrir vacantes temporales producidas por funcionarios en los casos o situaciones en que éstos tengan derecho a reserva de plaza.

El número 2 del anterior precepto resulta determinante a la hora de fijar unos criterios muy estrictos para nombrar al personal interino, disponiendo que únicamente podrá nombrarse cuando, para el normal funcionamiento de los servicios, resultara estrictamente necesaria la cobertura del puesto de trabajo y no fuera posible, con la urgencia exigida por las circunstancias, su provisión por funcionario, ni siquiera provisionalmente.

En lo que se refiere a la cuantificación del personal interino, en el curso 2001/2002, las vacantes ofertadas en los actos de adjudicación para la cobertura de plazas en régimen de interinidad en la citada Comunidad Autónoma han sido las que se mencionan en la siguiente tabla:

⁵ Hay que destacar también el Real Decreto 1027/2002, de 4 de octubre, sobre determinación del coste efectivo correspondiente a los servicios traspasados a la Comunidad de Castilla y León por el Real Decreto 1340/1999, de 31 de julio, en materia de enseñanza no universitaria (profesorado de religión).

TABLA 6.1.2.17. CASTILLA Y LEÓN

CUERPO	PROFESORADO INTERINO VACANTE TOTAL (1)	PROFESORADO INTERINO VACANTE PARCIAL (2)
Profesores de enseñanza secundaria	915	349
Profesores técnicos de formación profesional	357	92
Profesores de escuelas oficiales idiomas	26	13
Catedráticos de música y artes escénicas	27	12
Profesores de música y artes escénicas	79	19
Profesores de artes plásticas y diseño	13	2
Maestros de taller de artes plásticas y diseño	4	2
Maestros	1.227	115
TOTAL	2.648	604

(1) Profesorado para el curso escolar completo.

(2) Plazas adjudicadas para sustituciones temporales.

Respecto a las previsiones para la cobertura de las plazas, de acuerdo con las plantillas definidas y aprobadas para cada centro docente, que debe contemplar la oferta de empleo público, la citada Administración afirma que, en cumplimiento de la Orden de 4 de abril de 2000, de la Consejería de Educación y Cultura, por la que se regula la provisión de puestos de trabajo docentes, no universitarios, en régimen de interinidad en la Comunidad Autónoma de Castilla y León, se realizarán sucesivas ofertas de empleo público, de forma que el índice de profesorado interino, al final del curso 2004/2005, se sitúe en torno al 7%. Todo ello dentro del necesario cumplimiento de lo que en su caso establezca la legislación básica del Estado en el ejercicio de su competencia para establecer las bases y de coordinación de la planificación general de la actividad económica.

En este sentido, desde la efectividad de las transferencias educativas no universitarias a la referida Comunidad Autónoma, las ofertas realizadas han sido de 395 plazas en el cuerpo de profesores de secundaria, en el año 2000, y de 375 para el Cuerpo de Maestros, en el año 2001. Con fecha de 3 de abril de 2000, la Consejería de Educación y Cultura y las organizaciones sindicales más representativas del sector educativo firmaron el Acuerdo para la provisión de puestos de trabajo docentes no universitarios en régimen de interinidad en la Comunidad Autónoma de Castilla y León, cuyo contenido se plasma en la citada Orden de 4 de abril de 2000, de la Consejería de Educación y Cultura.

El artículo 3 de la misma orden fija los criterios que rigen el nombramiento del personal interino y sustituto y la confección de las listas de aspirantes: éstas estarán formadas por todos los participantes en los procedimientos selectivos de ingreso y acceso convocados por la Administración educativa que, no habiendo

resultado seleccionados, hayan formulado petición de interinidad de acuerdo con lo dispuesto en la correspondiente Orden de convocatoria.

Se manifiesta que las listas, de ámbito regional por cuerpos y especialidades, relacionarán a los aspirantes que reúnan los requisitos establecidos, por la especialidad por la que se hayan presentado, así como figurarán en todas aquellas listas correspondientes a las especialidades para las que se halle habilitados. El baremo de ordenación computará respecto del total de puntuación, la experiencia docente con el 55 %, la puntuación del examen de oposición el 25 % y con el 20 % restante, el expediente académico y otros méritos. El artículo 7 de la Orden de 4 de abril detalla la baremación de los tres factores señalados.

Por lo que respecta a la evolución, por años, desde que se ha hecho efectivo el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Castilla y León, del número total e individualizado de interinos de los cuerpos docentes no universitarios señalados que prestaban servicios en esa Administración educativa, así como cuantificación del incremento de plantilla para personal fijo apreciado a lo largo del citado período, al objeto de reducir gradualmente el empleo eventual, se destaca que, en el ámbito de la función pública docente no universitaria, no existe propiamente una plantilla de personal fijo, sino que las necesidades educativas son atendidas desde una doble perspectiva: a través de las plantillas orgánicas de los centros y mediante el sistema de plantilla funcional, con sujeción a las necesidades educativas a cubrir y a las disponibilidades presupuestarias, estando las plazas cubiertas tanto por personal fijo, como por funcionarios adscritos con carácter provisional, en prácticas e interinos.

Se expresa que la determinación de las mismas es variable, acorde con la planificación educativa de cada curso escolar, siendo la plantilla orgánica objeto de publicación en el diario oficial de la Comunidad Autónoma mediante la correspondiente resolución administrativa y tras las negociaciones con las organizaciones sindicales, conducentes a los llamados «arreglos escolares», mediante los cuales, y en virtud de una serie de criterios, se realiza la transformación de plantilla funcional en plantilla orgánica, al objeto de determinar las vacantes a convocar en los concursos generales de traslados.

El 3 de abril de 2000, la Consejería de Educación y Cultura de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y las organizaciones sindicales más representativas del sector suscribieron un Acuerdo en el que se determina, entre otros aspectos, reducir de forma gradual los índices de interinidad, hasta situarlos, tal como hemos señalado anteriormente, en torno al 7 % al final del curso 2004/2005.

Las ofertas de empleo público para el personal docente no universitario mantienen el sistema de alternancia según se trate del cuerpo de maestros o del resto de cuerpos docentes a que se refiere la LOGSE.

En este sentido, se comunica que, desde la efectividad de las transferencias educativas no universitarias en la citada Comunidad Autónoma, las ofertas realizadas han sido de 395 plazas en el cuerpo de profesores de enseñanza secundaria,

en el año 2000, de 375 para el cuerpo de maestros, en el año 2001, y de 451 para el cuerpo de profesores de secundaria, 184 para el cuerpo de profesores técnicos de formación profesional, 23 para el cuerpo de profesores de escuelas oficiales de idiomas y 92 para el cuerpo de profesores de música y artes escénicas, en el año 2002.

La evolución del número total de vacantes a tiempo total ofertadas, por años y cuerpos desde que se ha hecho efectivo el traspaso de funciones y servicios a la mencionada Comunidad Autónoma, esto es, desde la preparación y organización del primer curso escolar tras la transferencia, es el que refleja la tabla siguiente:

TABLA 6.1.2.18. CASTILLA Y LEÓN

CUERPO	CURSO 2000/2001 VACANTES A TIEMPO TOTAL	CURSO 2002/2003 VACANTES A TIEMPO TOTAL
Profesores de enseñanza secundaria	915	649
Profesores técnicos de formación profesional	357	238
Profesores de escuelas oficiales de idiomas	26	19
Catedráticos de música y artes escénicas	27	29
Profesores de música y artes escénicas	79	72
Profesores de artes plásticas y diseño	13	36
Maestros de taller de artes plásticas y diseño	4	22
Maestros	1.227	1.009
TOTAL	2.648	2.074

En relación a los datos facilitados, la citada Comunidad Autónoma matiza, respecto al cuerpo de catedráticos de música y artes escénicas, que el número de interinos permanece prácticamente estable y que los incrementos son debidos a la implantación de los nuevos planes de estudio y el incremento del alumnado de enseñanzas artísticas.

Por lo que respecta al cuerpo de profesores de música y de artes escénicas, a pesar de que en el año 2002 se han convocado 92 plazas en la oferta de empleo público, no existe disminución de interinidades al no haberse cubierto 46 plazas en el concurso-oposición.

En relación con los cuerpos de profesores de artes plásticas y diseño y de maestros de taller de artes plásticas y diseño, se afirma que el aumento del número de interinos de estas enseñanzas no obligatorias, es debido a una demanda creciente del alumnado. No se han convocado oposiciones (las últimas se convocaron en 1998), por estar pendiente el proceso de adscripción a las nuevas especialidades, proceso que se encuentra en fase de consulta.

En cuanto al cuerpo de maestros, para el curso 2002/2003 se facilita un dato ponderado contando con las jubilaciones LOGSE, por incapacidad para el servicio, forzosas y voluntarias, que se prevén durante el período de referencia.

De lo informado se debe destacar la voluntad de la Comunidad de realizar sucesivas ofertas de empleo público, de forma que se sitúe el índice de profesorado interino, que en el año 2001 era del 13,24 %, en torno al 7 %.

CATALUÑA

El artículo 15 del Estatuto de Autonomía de Cataluña establece las competencias de la Generalidad en materia de enseñanza. El Real Decreto 2809/1980, de 3 de octubre, sobre traspaso de servicios del Estado a la Generalidad de Cataluña en materia de enseñanza, regula los servicios e instituciones que se transfieren y, entre otros, el nombramiento, traslado, promoción y perfeccionamiento del personal adscrito a los centros y servicios educativos.

En relación a la interinidad, el artículo 13 del Decreto Legislativo 1/1997, de 31 de octubre, por el que se refunden en un texto único los preceptos de determinados textos legales vigentes en materia de función pública, define el personal interino a aquel que presta servicios con carácter transitorio en virtud de un nombramiento sujeto al derecho administrativo y ocupa plazas dotadas presupuestariamente que, de acuerdo con la relación de puestos de trabajo, están reservadas a funcionarios de carrera.

Respecto al personal docente interino, merece destacar el artículo 104.4 de dicho Texto Refundido al expresar que: «Para conseguir un funcionamiento mejor de los centros docentes públicos no universitarios y una utilización de los recursos humanos y económicos disponibles más ajustada y eficaz, el Departamento de Enseñanza puede efectuar nombramientos de profesores interinos en los centros docentes públicos no universitarios con horarios de trabajo inferiores a los establecidos con carácter general (...).»

La cuantificación del número de interinos y sustitutos en los centros docentes dependientes del Departamento de Enseñanza de la Generalidad de Cataluña es el siguiente:

TABLA 6.1.2.19

	INTERINOS	SUSTITUTOS
Educación primaria	1.547	2.525
Educación secundaria	2.323	1.530

De estas cifras resulta que, sobre el total de plazas docentes, un 5,9% en educación primaria y un 10,7% en educación secundaria, están cubiertas por personal interino. En cualquier caso, y en relación con estas cifras, debe tenerse

en cuenta, como ya se ha expresado, que al igual que en todas las administraciones educativas, hay plazas que, aun estando cubiertas por personal interino, responden a determinadas situaciones (comisiones de servicios en otras administraciones, situación de servicios especiales, etc.) que no generan propiamente plazas vacantes que puedan ser cubiertas con carácter definitivo mediante un concurso-oposición.

En el *Diario Oficial de la Generalidad* de 16 de enero de 2002 se publicó la Resolución de 8 de enero de 2002, de convocatoria de pruebas para la provisión de lugares de trabajo de funcionarios docentes y para la adquisición de nuevas especialidades.

En el apartado 1.1 de dicha Resolución se detalla, por cuerpos y especialidades, el número de plazas que serían cubiertas con funcionarios docentes mediante esta convocatoria.

Los criterios de selección y el marco regulador que afecta al personal interino y sustituto se establecen en las siguientes disposiciones:

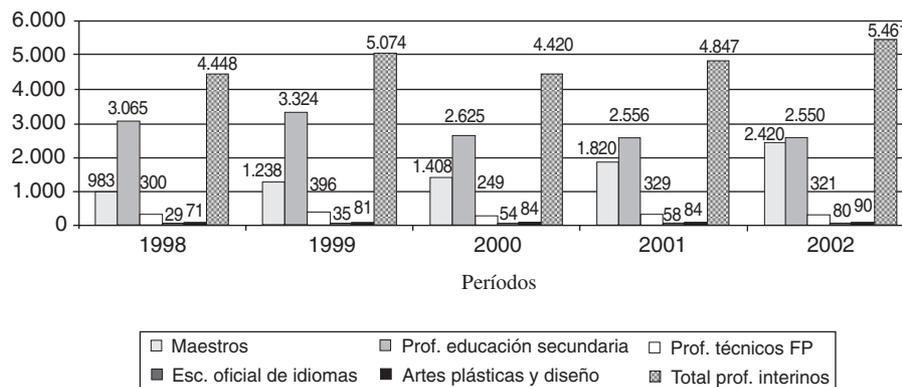
- El Decreto 133/2001, de 29 de mayo, sobre la regulación de la bolsa de trabajo para prestar servicios con carácter temporal como personal interino docente.
- La Resolución de 10 de mayo de 2001, por la cual se dictan instrucciones relativas a la asignación de destinos al personal interino de los cuerpos docentes no universitarios y a la gestión de la bolsa de aspirantes a cubrir plazas vacantes y sustituciones en régimen de interinidad en estos cuerpos para el curso 2001/2002.

Por lo que respecta a la evolución, teniendo en cuenta los últimos cinco años, del número total e individualizado de interinos de los cuerpos docentes no universitarios señalados que prestaban servicios en la Comunidad Autónoma, así como a la cuantificación del incremento de plantilla para personal fijo apreciado a lo largo del citado período al objeto de reducir gradualmente el empleo eventual, y, por último, en relación al porcentaje aproximado respecto al total de la plantilla, en el que se prevea que puede situarse el número de profesores interinos, se acompañan datos que se recogen en la tabla siguiente:

TABLA 6.1.2.20. CATALUÑA

	1/10/1998	1/10/1999	1/10/2000	1/10/2001	1/10/2002
Maestros	983	1.238	1.408	1.820	2.420
Profesores de educación secundaria	3.065	3.324	2.625	2.556	2.550
Profesores técnicos de formación profesional	300	396	249	329	321
Escuelas oficiales de idiomas	29	35	54	58	80
Artes plásticas y diseño	71	81	84	84	90
TOTAL	4.448	5.074	4.420	4.847	5.461

GRÁFICO 6.1.2.12. EVOLUCIÓN PROFESORES INTERINOS NO UNIVERSITARIOS CINCO ÚLTIMOS AÑOS



Se afirma que, para conocer la reducción de la proporción de personal no funcionario, puede comprobarse cuál ha sido el número de plazas docentes que han sido cubiertas en las oposiciones de cada año y, de estas plazas, cuáles han sido ganadas por el personal interino o sustituto:

TABLA 6.1.2.21. CATALUÑA

AÑO	PLAZAS CONVOCADAS	PLAZAS CUBIERTAS	INTERINOS/SUSTITUTOS
1998	1.060	924	417
1999	1.114	988	541
2000	1.210	1.047	661
2001	735	660	506
2002	612	515	230

Cabe destacar el interés de la propuesta planteada por el Departamento de Enseñanza de que se modifique el vigente Real Decreto 850/1993, así como el convencimiento de la Comunidad Autónoma de Cataluña de que resultaría urgente que se produjese una convocatoria extraordinaria de turno especial que contemplara la situación actual del profesorado interino y sustituto.

Obvio resulta añadir que el actual marco jurídico regulador, como ya se ha explicado, no admitiría un proceso de esta naturaleza, si no se produjera la aludida modificación normativa, teniendo en cuenta la jurisprudencia del Tribunal Constitucional al respecto.

Igualmente, se deben resaltar las previsiones acerca de que el número de profesores interinos se sitúe en torno al 10% del total de la plantilla. En la

actualidad, teniendo en cuenta el personal interino y sustituto, la tasa que se refleja es, aproximadamente, del 16 %⁶ respecto del total del profesorado. Pero, como se observa en el conjunto del informe, parece que el objetivo de disminución de la interinidad debía situarse, como máximo, en un 8%, del total del profesorado.

EXTREMADURA

El Estatuto de Autonomía de Extremadura, aprobado por Ley Orgánica 1/1983, de 25 de febrero, y reformado por las Leyes Orgánicas 5/1991, de 13 de marzo; 8/1994, de 24 de marzo, y 12/1999, de 6 de mayo, dispone en su artículo 12.1 que corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y en las leyes orgánicas que, conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma, lo desarrollen, y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el artículo 149.1.30.^a y de la alta inspección para su cumplimiento y garantía.

La letra g) del Acuerdo sobre traspaso de las funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Extremadura en materia de enseñanza no universitaria, integrado en el Anexo del Real Decreto 1801/1999, de 26 de noviembre, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Extremadura en materia de enseñanza no universitaria establece, respecto del personal traspasado que corresponden a la Comunidad Autónoma, en el marco de las bases generales del régimen estatutario de los funcionarios públicos y de las normas básicas específicas aplicables al personal docente, los actos administrativos de personal que se deriven de la relación entre los funcionarios y la Comunidad Autónoma de Extremadura, y entre ellos los relativos a la convocatoria para la provisión de los puestos vacantes que determine la Comunidad Autónoma, la elaboración y aprobación de las previsiones de necesidades de personal, los nombramientos y ceses de los funcionarios para ocupar puestos de trabajo y los nombramientos para proveer interinamente vacantes, así como la facultad de formalizar contratos de colaboración temporal.

Por lo que respecta a la interinidad en la citada Comunidad Autónoma, el artículo 5.1 del Real Decreto Legislativo 1/1990, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de la Función Pública en Extremadura, define el personal interino a quien, en virtud de nombramiento, ocupa puestos de trabajo vacantes correspondientes a funcionarios de carrera en tanto no sean ocupados por éstos; aquel que se encuentra en alguno de los supuestos de sustitución

⁶ Para esta aproximación se ha tenido en cuenta el número de interinos y sustitutos que nos facilita la Comunidad Autónoma en relación al total de 49.552 profesores titulares adscritos a ese ámbito territorial, según datos de la Oficina de estadística del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte para el curso 2001/2002.

de funcionarios que tienen derecho a reserva de puesto y aquellos que por razones de urgencia y necesidad cubran temporalmente un puesto de trabajo, siempre que exista la dotación presupuestaria.

El artículo 2.2 del Texto Refundido de la Ley de la Función Pública, aprobado por Decreto Legislativo 1/1990, de 26 de julio, dispone que el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura podrá dictar normas específicas para adecuar la aplicación de referida Ley a las peculiaridades del personal docente.

Sobre la cuantificación del personal que nos ocupa, se afirma que el número de interinos y sustitutos existentes en el mes de noviembre del año 2001 en la citada comunidad era de 1.108 interinos para el cuerpo de maestros y 1.050 interinos para el cuerpo de profesores de enseñanza secundaria. En relación al número de sustitutos, 282 habían sido nombrados para el cuerpo de maestros y 170 en secundaria. Se acompaña la información que se refleja en la siguiente tabla:

TABLA 6.1.2.22. EXTREMADURA

NÚMERO DE INTERINOS Y SUSTITUTOS EXISTENTES EN EL MES DE NOVIEMBRE DE 2001	
Interinos en el cuerpo de maestros	1.108
Interinos en el cuerpo de profesores de enseñanza secundaria	1.050
Sustitutos en el cuerpo de maestros	282
Sustitutos en el cuerpo de profesores de enseñanza secundaria	170

En cuanto a las previsiones y forma de reducir el número de interinidades, la referida Administración comunica que ha llegado al compromiso de mejorar la estabilidad de las plantillas docentes mediante la negociación con los agentes sociales.

La Consejería de Educación, Ciencia y Tecnología de la Junta de Extremadura ha firmado, en fecha 8 de febrero de 2000, un Acuerdo sobre interinidades en Extremadura, con los sindicatos más representativos (CSIF, UGT, CCOO y ANPE), en el que se compromete a la creación de empleo estable, así como a un sistema de cobertura de vacantes que promueva dicha estabilidad.

Como consecuencia de dicho Acuerdo, se prevé que el número de interinos docentes en esa región se reduzca a un 7-9% del total del profesorado. Esta reducción se llevará a cabo en un período de entre 4 y 6 años.

Dando efectividad al compromiso asumido por la Junta de Extremadura, en el mismo año 2000 se ofertaron 424 plazas en la convocatoria de acceso al cuerpo de profesores de enseñanza secundaria.

En la convocatoria de empleo público del año 2001 se ofertaron 605 plazas para el cuerpo de maestros y 39 para el cuerpo de profesores técnicos.

En la actualidad, según las previsiones para la convocatoria de profesores de enseñanza secundaria del año 2002, se espera que se superará el número de plazas ofertadas en el año 2001.

Por lo que respecta a los planes o acuerdos suscritos por la Comunidad Autónoma extremeña para reducir el número de interinidades, se alude al ya citado Acuerdo sobre interinidades en Extremadura.

En aplicación del mismo, existe una lista única por cuerpo y especialidad de ámbito regional, que se actualizará cada dos años, que integrarán todos aquellos que, cumpliendo los requisitos personales y académicos exigidos, lo soliciten, se presenten a las oposiciones de su especialidad y nivel que para el acceso a la función pública docente convoque la citada comunidad y superen una prueba. En aquellos niveles y especialidades en los que no se convoquen oposiciones, podrán formar parte quienes hayan estado en las listas de interinidades en Extremadura desde 1994 y aquellos que se hayan presentado a oposiciones en la Comunidad Autónoma en 1999.

En este sentido, esta Institución considera oportuno recordar que, de acuerdo con las recomendaciones que, en su momento, fueron formuladas por el Defensor del Pueblo a la Comunidad Autónoma de Extremadura y aceptadas por la citada Administración, no cabe incluir en las correspondientes convocatorias criterios de territorialidad, en relación con la experiencia docente previa, que resultaran excluyentes o desproporcionadas en los términos fijados por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Estas previsiones se han plasmado en el Decreto 55/2001, de 17 de abril, que regula la provisión interina de puestos de trabajo de personal docente no universitario.

El marco regulador de los nombramientos del personal sustituto e interino está constituido por el Decreto 55/2001, de 17 de abril, por el que se regula la provisión interina de puestos de trabajo de personal docente no universitario y por resoluciones anuales de la Secretaría General de Educación, por las que se convocan procedimientos para la integración en las listas de espera y para actualización de los méritos de quienes ya forman parte de las mismas.

Cada año se establece el número de vacantes en función de las necesidades de cada centro educativo, según los datos de escolarización y una vez resueltas las incidencias del personal funcionario como son concursos de traslados, funcionarios en prácticas, comisiones de servicio, desplazados, reingresos, etc.

Posteriormente se convoca a los integrantes de la lista a un acto público donde por riguroso orden de puntuación se lleva a cabo la elección.

La evolución por años del número de interinos de los cuerpos docentes en la Comunidad Autónoma se refleja a través de la tabla siguiente:

TABLA 6.1.2.23. EXTREMADURA

EVOLUCIÓN POR AÑOS DEL NÚMERO DE INTERINOS DE LOS CUERPOS DOCENTES	
Curso 2000/2001	2.586
Curso 2001/2002	2.385
OFERTA DE EMPLEO PÚBLICO	
Año 2000	424
Año 2001	704
Año 2002	721
TOTAL	1.849

GRÁFICO 6.1.2.13. EVOLUCIÓN TRES ÚLTIMOS AÑOS

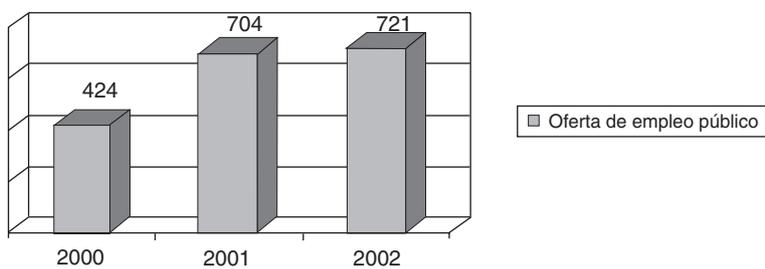
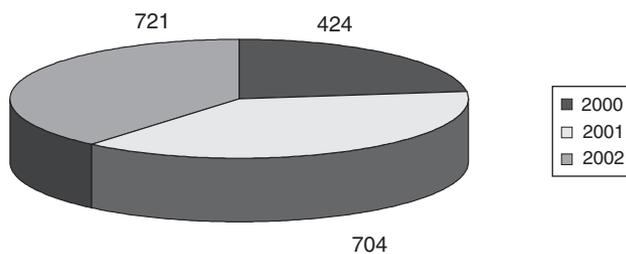


GRÁFICO 6.1.2.14



Resumiendo lo anteriormente expuesto, cabe destacar las previsiones de la Comunidad Autónoma de Extremadura para reducir el número de interinidades y el compromiso de mejorar la estabilidad de las plantillas docentes mediante la negociación con los agentes sociales.

Así se prevé que el número de interinos docentes se sitúe en el 7-9% del total de profesorado en un período de 4 a 6 años, aunque hay que señalar que los datos de finales del 2001 reflejaban un número de 2.610 docentes interinos,

revelando un porcentaje de interinidad de un 19,99%, que resulta excesivo y que es preciso disminuir en favor del acceso a través de las correspondientes ofertas de empleo público.

GALICIA

El Estatuto de Autonomía de Galicia establece en su artículo 31 que corresponde a la Comunidad Autónoma de Galicia la competencia plena para la regulación y Administración de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades en el ámbito de sus competencias, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y en las leyes orgánicas que, conforme al apartado 1.º del artículo 81 de la misma, lo desarrollen, de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución y de la alta inspección necesaria para su cumplimiento y garantía.

La letra f) del Acuerdo sobre transferencias a la Comunidad Autónoma de Galicia incorporado al anexo del Real Decreto 1763/1982, de 24 de julio, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Galicia en materia de Educación, le atribuye la competencia respecto del personal transferido, de los actos de Administración de personal que se deriven de la relación entre los funcionarios y la Comunidad Autónoma, dentro de su ámbito territorial, y entre ellos los relativos a las convocatorias específicas y a la provisión de vacantes, los nombramientos y ceses de los funcionarios para ocupar puestos de trabajo y los nombramientos para proveer interinamente vacantes, así como la facultad de formalizar contratos de colaboración temporal.

Respecto a la interinidad en la citada Comunidad Autónoma, el artículo 7.1 de la Ley 4/1988, de 26 de mayo, de la Función Pública de Galicia, modificado por Ley 3/1995, de 10 abril, define como personal interino a quien, con carácter transitorio, por razones de necesidad o urgencia, debidamente justificada, es nombrado para prestar servicios en plazas y puestos de trabajo vacantes reservados a los funcionarios y dotados presupuestariamente, en tanto no sean ocupados por aquéllos.

Los datos sobre la cuantificación del profesorado en régimen de interinidad y de sustitución en cada uno de los cuerpos se acompañan en la siguiente tabla:

TABLA 6.1.2.24. GALICIA

	CUERPO DE MAESTROS	CUERPO DE PROFESORES DE ENSEÑANZA SECUNDARIA	CUERPO DE PROFESORES TÉCNICOS DE FORMACIÓN PROFESIONAL
Interinos	557	1.409	293
Sustitutos	1.685	610	91

La plantilla total de cada uno de los cuerpos y el porcentaje de interinos, en el curso 2001/2002, son los que a continuación se relacionan:

TABLA 6.1.2.25. GALICIA

CUERPO	PLANTILLA	INTERINOS	%
Maestros	15.596	557	3,5
Profesores de enseñanza secundaria	11.388	1.409	12,3
Profesores técnicos de Formación Profesional	1.409	293	20,7
TOTAL	28.393	2.259	7,6

En cuanto a las previsiones para la provisión de los puestos de trabajo a través de las ofertas de empleo, una vez aprobada la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, LOGSE, estas ofertas de empleo han sido las que se relacionan en la tabla siguiente:

TABLA 6.1.2.26. GALICIA

AÑO	MAESTROS	PROFESORES ENSEÑANZA SECUNDARIA	PROFESORES TÉCNICOS FP	TOTAL
1991	479	750	60	1.289
1992	369	998	92	1.459
1993	326	940	55	1.321
1994	350	513	176	1.039
1995	200	300	0	500
1996	220	264	0	484
1997	170	203	28	401
1998	—	130	46	176
1999	170	493	15	678
2000	130	549	60	739
2001	150	332	65	547
TOTAL	2.564	5.472	597	8.633

Además de estas 8.633 plazas, se comunica que se ofertaron a concurso-oposición 209 correspondientes al cuerpo de profesores de música y artes escénicas, 103 del cuerpo de profesores de escuelas oficiales de idiomas, 29 del cuerpo de profesores de artes plásticas y diseño y 21 del cuerpo de maestros de taller de artes plásticas y diseño.

La Consejería manifiesta que las previsiones para las ofertas de empleo de un futuro inmediato están siendo analizadas, aunque existen algunas variables que influirán en las plazas que se convoquen a concurso-oposición, entre las que se citan las siguientes:

- Se está estudiando la influencia de la situación demográfica de la Comunidad Autónoma en las necesidades de profesorado a un plazo de cuatro o cinco años. Desde esta perspectiva, las necesidades de profesorado disminuirán, aunque no está exactamente cuantificado en qué número.
- Muchas de las necesidades de profesorado cubiertas actualmente por profesores interinos tienen su origen en circunstancias coyunturales que impiden su provisión por funcionarios de carrera. Se trata de interinos que cubren plazas de funcionarios de carrera en situación de servicios especiales, comisiones de servicio, permiso de liberados sindicales, excedencia por cuidado de hijos, reducciones de jornada y otras similares que implican la reserva del puesto de trabajo. Asimismo, un número muy importante de las plazas ocupadas de forma provisional por funcionarios interinos se debe a las reducciones horarias lectivas de que disfrutaban los órganos unipersonales de gobierno de los centros para el ejercicio de sus funciones. A este respecto se señala que cada Instituto tiene 2 profesores, como consecuencia de estas reducciones. Por lo que se comprende que el director, jefe de estudios y secretario de un instituto pueden un año ser de la especialidad de Matemáticas, con lo cual se origina una necesidad de esta especialidad, y otro año de Filosofía, con lo que la necesidad en el mismo centro se desplazaría de la especialidad de Matemáticas a Filosofía.
- Por otra parte, se afirma que en el campo de la formación profesional una buena parte del profesorado interino —de ahí que el porcentaje de profesores interinos del cuerpo de profesores técnicos de formación profesional sea mayor— se debe al desdoblamiento de los ciclos formativos en determinados módulos profesionales, que están supeditados a que en el ciclo estén matriculados más de 20 alumnos, con lo cual, en muchos casos, son necesidades coyunturales.
- También influye el número de profesores interinos que se tienen, aunque hay que tener en cuenta que el número es muy variable en función de la especialidad concreta a la que nos refiramos.

Se expresa que los profesores sustitutos que desempeñan funciones de carácter temporal, normalmente cubriendo la ausencia del profesorado que se encuentra en situación de incapacidad temporal, no se tienen en consideración a efectos de determinar la oferta de empleo.

La Consejería de Educación de la Junta de Galicia ha comunicado, asimismo, que tiene firmado con las organizaciones sindicales ANDE, CCOO, CSIF Y FETE-UGT —todas las que tienen presencia en la mesa sectorial docente no universitaria, excepto la CIG— un Acuerdo de fecha 20 de junio de 1995, en el que se establece que para realizar interinidades o sustituciones tienen prioridad

las personas que ya las realizaron, por el orden de acceso a las mismas. De resultar necesario seleccionar a más personas se hará de acuerdo con lo establecido en el punto primero.4, que dice: «Participantes en los procedimientos selectivos de ingreso y acceso a los cuerpos docentes de enseñanza no universitaria convocados por la Consejería de Educación y Ordenación Universitaria, que no estén incluidos en las listas de los aspirantes que superaron el procedimiento selectivo, siempre que posean la titulación que, para cada especialidad, determine la Consejería de Educación y Ordenación Universitaria. Para estos efectos, los interesados deberán efectuar la solicitud correspondiente.

Este colectivo se ordenará, a efectos de prioridad en la elección, por especialidades y dentro de cada especialidad por bloques, de acuerdo con el número de ejercicios superados; dentro de estos bloques, por la puntuación resultante de la fase de concurso y oposición, una vez realizada la ponderación prevista en el Real Decreto 850/1993, de 4 de junio. Estarán exceptuados del requisito de titulación previsto en el apartado anterior los que superen todos y cada uno de los ejercicios de la fase de oposición». Posteriormente se exceptuó de este requisito a los que superasen el primer ejercicio.

Se concluye que, en definitiva, el Acuerdo consiste en que los interinos no tienen compromiso de estabilidad, que las listas no se renuevan cada año y que de tener que incorporar nuevos interinos o sustitutos, se realiza a través de las personas que han participado en los procedimientos selectivos en este momento regulados por el citado Real Decreto 850/1993, de 4 de junio.

Por lo que respecta a la evolución del número de interinos, teniendo en cuenta los últimos cinco años, se afirma que, del número total e individualizado de interinos de los cuerpos docentes no universitarios señalados que prestaban servicios en esa Administración educativa, así como cuantificación del incremento de plantilla para personal fijo apreciado a lo largo del citado período al objeto de reducir gradualmente el empleo eventual, y por último el porcentaje (aproximado) respecto al total de la plantilla, en el que se prevea que puede situarse el número de profesores interinos, se destacan los siguientes aspectos:

Primero. En el curso académico 2001/2002, el número de interinos del cuerpo de maestros era de 626 y en los cuerpos de profesores que imparten enseñanza secundaria y especiales de 1.915.

Segundo. Las previsiones para el curso 2002/2003 son de 626 interinos en el cuerpo de maestros y de 1.626 en los restantes cuerpos.

Tercero. La previsión es de que el número de interinos continúe disminuyendo en el siguiente curso.

Cuarto. El número de interinos del curso 2002/2003 implicaría un 11,36 % de la plantilla en los cuerpos de profesores que imparten enseñanza secundaria y especiales, y del 3,93 % del cuerpo de maestros, haciendo un total del 7,50 % de interinos sobre el conjunto de la plantilla de funcionarios docentes; lo que implica unos niveles adecuados a las previsiones del 8 % que se han estimado como razonables.

Quinto. Se destaca que es posiblemente inevitable que exista un número prudencial de interinos en el sistema educativo. Por citar un ejemplo, en esa Comunidad Autónoma y refiriéndonos a las enseñanzas distintas de la primaria, unos 750 profesores interinos se justifican por las reducciones horarias de los cargos directivos.

Sexto. Las plazas convocadas a oposición en los últimos siete años han sido las siguientes:

TABLA 6.1.2.27. GALICIA

AÑO	CUERPO DE MAESTROS	OTROS CUERPOS
1996	220	288
1997	170	231
1998	—	202
1999	170	547
2000	130	642
2001	120	397
2002	120	258

Recapitulando y como dato a destacar en esa Comunidad se aprecia que las previsiones de ofertas de empleo están siendo analizadas dado que existen algunas variables de influencia en las plazas a convocar tal como se ha expresado anteriormente.

En todo caso, se observa, según los datos aportados por la citada Administración, que el número de interinos en el curso 2002/2003 supone un porcentaje del 7,5 %, sobre el conjunto de la plantilla de funcionarios docentes, lo que se debe valorar positivamente.

COMUNIDAD DE MADRID

El Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, y reformado por las Leyes Orgánicas 10/1994, de 24 de marzo, y 5/1998, de 7 de julio, dispone en su artículo 29.1 que corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y las leyes orgánicas que, conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma, lo desarrollen, y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el artículo 149.1.30.^a y de la alta inspección para su cumplimiento y garantía.

El apartado g) del Acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias integrado en el anexo que acompaña el Real Decreto 926/1999, de 28 de mayo, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad de Madrid en materia de enseñanza no universitaria establece, respecto del personal traspasado, que corresponden a la citada comunidad autónoma, en el marco de las bases generales del régimen estatutario de los funcionarios públicos y de las normas básicas específicas aplicables al personal docente, los actos administrativos de personal que se deriven de la relación, entre los funcionarios y la Comunidad de Madrid y, entre ellos, los relativos a la convocatoria para la provincia de los puestos vacantes que determine la comunidad autónoma, la elaboración y aprobación de las previsiones de necesidades de personal, los nombramientos y ceses de los funcionarios para ocupar puestos de trabajo y los nombramientos para proveer interinamente vacantes, así como la facultad de formalizar contratos de colaboración temporal.

Por lo que respecta a la interinidad en la citada comunidad autónoma, el artículo 87.1 de la Ley 1/1986, de 10 de abril, Reguladora de la Función Pública de Madrid, define el personal interino, a quienes, por razones de urgencia o necesidad expresamente justificadas ocupan puestos de trabajo vacantes atribuidos a funcionarios, en tanto no sean ocupados por éstos o en sustitución de los que tengan derecho a la reserva de plaza, siempre que exista dotación presupuestaria.

En relación con la cuantificación del profesorado interino y sustituto —laborales o funcionarios eventuales— existentes, se comunica que el número total de docentes para primaria es de 3.888 y por lo que respecta a profesores de enseñanza secundaria obligatoria y bachillerato el número es de 4.388. El desglose de esta cuantificación se refleja en la tabla siguiente:

TABLA 6.1.2.28. COMUNIDAD DE MADRID

Primaria	Interinos a tiempo total	2.879
	Interinos a tiempo parcial	65
	Interinos de sustitución	944
	TOTAL	3.888
Secundaria obligatoria y bachillerato	Interinos a tiempo total	3.558
	Interinos a tiempo parcial	36
	Interinos de sustitución	794
	TOTAL	4.388

Se informa de que la mencionada comunidad, a través del Acuerdo de la mesa sectorial del personal docente no universitario para la estabilidad y mejora de la calidad del empleo docente, suscrito en 13 de abril de 2000, ha pretendido en las ofertas de empleo público que se realizasen durante el período de vigencia

del Acuerdo de 19 de enero de 1999, incluir los puestos necesarios para cubrir con funcionarios de carrera al menos el 93 % del total de la plantilla docente, lo que se traduciría en un mínimo de 4.000 plazas, cuya distribución por convocatorias sería de 800 plazas en el ejercicio de 2000, al menos 1.600 plazas en el ejercicio de 2001 y el resto entre los ejercicios de 2002 y 2003.

La Resolución de 27 de abril de 2001, regula la participación, composición y ordenación de las listas de aspirantes a desempeñar puestos docentes en régimen de interinidad en el Cuerpo de Maestros a través de un sistema de selección de aspirantes en el que se compaginen los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, con la necesidad y urgencia en la cobertura de puestos vacantes y sustituciones.

En cuanto a la evolución por años, desde que se ha hecho efectivo el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad de Madrid, del número total e individualizado de interinos de los cuerpos docentes no universitarios que prestaban servicios en la expresada Administración educativa, así como sobre la cuantificación del incremento de plantilla para personal fijo apreciado a lo largo del citado período, al objeto de reducir gradualmente el empleo eventual, y por último, respecto al porcentaje (aproximado) respecto al total de la plantilla, en el que se prevea que puede situarse el número de profesores interinos, se acompañan, únicamente, los datos que se reflejan en las tablas siguientes:

TABLA 6.1.2.29. COMUNIDAD DE MADRID:
FUNCIONARIOS DE CARRERA

CUERPO/CURSO	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003
0526	131	126	123	119
0530	1	1	1	0
0540	7	6	6	4
0590	14.157	13.729	14.388	14.921
0591	1.328	1.373	1.353	1.502
0592	375	378	384	402
0593	106	112	112	105
0594	419	425	427	507
0595	119	129	124	134
0596	75	78	75	76
0597	17.454	18.612	17.995	19.003

TABLA 6.1.2.30. COMUNIDAD DE MADRID:
FUNCIONARIOS INTERINOS DE VACANTE

CUERPO/CURSO	2000/2001	2001/2002
0590	1.504	2.678
0591	612	672
0592	36	43
0593	8	7
0594	175	207
0595	42	41
0596	12	10
0597	3.720	2.994

TABLA 6.1.2.31. COMUNIDAD DE MADRID:
FUNCIONARIOS INTERINOS DE SUSTITUCIÓN

CUERPO/CURSO	2000/2001	2001/2002
0590	1.157	1.315
0591	144	139
0592	38	24
0593	0	0
0594	49	44
0595	15	8
0596	7	6
0597	1.529	1.526

Debemos concluir, pues, que se manifiesta el propósito de esta Comunidad de reducir la interinidad a favor de un empleo estable mediante sucesivas ofertas de empleo público, pero, dado que el informe recibido es incompleto, no contamos más que con una declaración de intenciones, cuya efectividad habrá que comprobar en el futuro.

Sin embargo, la tasa actual de interinidad aproximada, teniendo en cuenta el número de interinos de primaria y secundaria (8.276 docentes) es de un 20,17%, lo que indica un elevado índice de personal interino que debería ser corregido, mediante medidas concretas, hasta alcanzar los niveles de referencia

del 8 %, como máximo, que se están proponiendo en las restantes comunidades autónomas.

REGIÓN DE MURCIA

El Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia, aprobado por Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, y reformado por las Leyes Orgánicas 4/1994, de 24 de marzo, y 1/1998, de 15 de junio, establece en su artículo 16.1 que corresponde a la comunidad autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y las leyes orgánicas que, conforme al apartado primero del artículo 81 de la misma, lo desarrolle, y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el artículo 149.1.30.^a y de la alta inspección para su cumplimiento y garantía.

La letra g) del Acuerdo de traspasos contenido en el Real Decreto 938/1999, de 4 de junio, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Región de Murcia en materia de enseñanza no universitaria establece, respecto del personal traspasado que corresponden a la comunidad autónoma, en el marco de las bases generales del régimen estatutario de los funcionarios públicos y de las normas básicas específicas aplicables al personal docente, los actos administrativos de personal que se deriven de la relación entre los funcionarios y la comunidad autónoma, y entre ellos los relativos a la convocatoria para la provisión de los puestos vacantes que determine la comunidad autónoma, la elaboración y aprobación de las previsiones de necesidades de personal, los nombramientos y ceses de los funcionarios para ocupar puestos de trabajo y los nombramientos para proveer interinamente vacantes, así como la facultad de formalizar contratos de colaboración temporal.

Por lo que respecta a la interinidad en la citada comunidad autónoma, el artículo 7.1 del Decreto Legislativo 1/2001, de 26 de enero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Función Pública en la Región de Murcia, considera al personal interino, a quienes por razones de urgencia o de necesidad expresamente justificadas, y en virtud del correspondiente nombramiento, ocupan puestos de trabajo vacantes atribuidos a funcionarios, en tanto no sean ocupados por éstos o en sustitución de los que tengan derecho a la reserva de plaza siempre que exista dotación presupuestaria.

La cuantificación del profesorado interino y sustituto existente a fecha 1 de enero de 2002, se recoge en la tabla siguiente:

TABLA 6.1.2.32. REGIÓN DE MURCIA

NIVEL	CUERPO	EFECTIVOS	
		TOTAL EFECTIVOS	INTERINOS
Primaria	Cuerpo de maestros	7.830	1.169
Secundaria y bachillerato	Cuerpo de profesores de enseñanza secundaria	4.420	597
	Cuerpo de profesores técnicos de formación profesional	676	207
	Cuerpo de profesores de escuela oficial de idiomas	79	30
	Cuerpo de profesores de música y artes escénicas	286	142
	Cuerpo de profesores y maestros de artes plásticas y diseño	42	9
TOTAL		13.333	2.154

En relación a la cobertura de plazas, la Consejería de Educación comunica que adoptó con todas las organizaciones sindicales el compromiso de efectuar en el período de vigencia del Acuerdo 2000/2003 ofertas de empleo público que sitúen el índice de profesorado interino en un porcentaje inferior al 10%.

A estos efectos se expresa que en los ejercicios del año 2000 y 2002 se han realizado ofertas de empleo correspondientes a los cuerpos de enseñanza secundaria, profesores técnicos de formación profesional, profesores de escuelas de idiomas y profesores de música y artes escénicas, lo que permitirá un índice de interinidad inferior al 10%. El número de plazas convocadas en esos ejercicios fue de 269 y 316, respectivamente.

En el ejercicio 2001 se efectuó oferta de empleo para el cuerpo de maestros, convocándose un total de 313 plazas. En el próximo ejercicio 2003 se efectuará asimismo oferta de plazas de este cuerpo, que reduzca la tasa por debajo del 10% en estos cuerpos, todo ello dentro del necesario cumplimiento de lo que en su caso establezca la legislación básica del Estado en el ejercicio de su competencia para establecer las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.

Por lo que se refiere a la información solicitada sobre las plazas a convocar o sobre los acuerdos a los que se ha llegado con las organizaciones sindicales, se hace referencia a la Resolución de 8 de junio de 2000, por la que se ordena la publicación del Acuerdo para la provisión de puestos de trabajo docentes en régimen de interinidad en la citada Comunidad, con ejecución en el curso escolar 2001/2002, hasta la finalización del curso 2002/2003.

La Consejería comunica que los criterios para los nombramientos de interinos y personal sustituto se establecen a través del marco regulador que se viene aplicando para la ordenación de las listas de aspirantes a interinidad constituido por las normas que a continuación se expresan:

- Orden de 2 de marzo de 2001, por la que se regula la composición de las listas de aspirantes a desempeñar puestos docentes en régimen de interinidad, excepto en el cuerpo de maestros, para el curso 2001/2002, en esa Comunidad Autónoma.
- Orden de la Consejería de Educación y Universidades de 2 de abril de 2001, por la que se regula la composición de la lista de aspirantes a desempeñar puestos docentes en régimen de interinidad en el cuerpo de maestros durante el curso 2001/2002.
- Orden de 11 de junio de 2001, por la que se dictan instrucciones para el inicio de curso 2001/2002.
- Resolución de 8 de junio de 2000, de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se ordena la publicación del Acuerdo para la provisión de puestos de trabajo docentes en régimen de interinidad en la Región de Murcia, así como los criterios de aplicación acordados por la comisión de seguimiento prevista en el apartado 9 del citado Acuerdo.

La normativa anteriormente citada desarrolla la forma en la que habrá de procederse a los nombramientos de personal docente interino y sustituto en la Región de Murcia cuando las necesidades de atención a los alumnos no estén cubiertas.

Así, aquellos puestos vacantes que no puedan ser cubiertos con el personal funcionario disponible en ese momento deberán ser provistos por personal interino incluido en las listas clasificadas por cuerpos y especialidades. En este caso los nombramientos se realizan por el tiempo máximo de un curso escolar hasta el 31 de agosto de dicho curso.

Los aspirantes ordenados por puntuación incluidos en las listas elaboradas para tal fin eligen destino a través de los procedimientos informáticos o presenciales establecidos por la Consejería de Educación y Universidades.

Por otra parte se afirma que cuando, como consecuencia de permisos, licencias u otras circunstancias legalmente autorizadas, el titular de una plaza para un determinado curso, bien sea funcionario de carrera o interino no puede atender su puesto de trabajo, se procede a su sustitución ofertando estos puestos a aquellos aspirantes a interinidad que no han alcanzado destino en las adjudicaciones de vacantes para todo el curso.

Tanto las vacantes como las sustituciones son irrenunciables para los interinos que resultan adjudicatarios, siendo excluidos de las listas si se renuncia a cualquiera de estos puestos por causas no justificadas según el Acuerdo de 18 de abril de 2000.

Por el contrario, se explica que otros puestos clasificados por la Consejería como itinerantes, compartidos con otros centros o de horario parcial son voluntarios para el personal interino no pudiéndoseles adjudicar dichos puestos con carácter forzoso.

Salvo las adjudicaciones de principio de curso, que se realizan mediante una convocatoria pública con una antelación mínima de 48 horas durante los meses de julio, agosto y en su caso septiembre, en todo caso antes del inicio de las clases, a lo largo del curso se realizan actos de adjudicación presenciales semanalmente, concretamente los viernes para el cuerpo de maestros y los lunes para los cuerpos del profesorado de secundaria, sin perjuicio de aquellas sustituciones de urgente cobertura que se adjudican telefónicamente cualquier día de la semana.

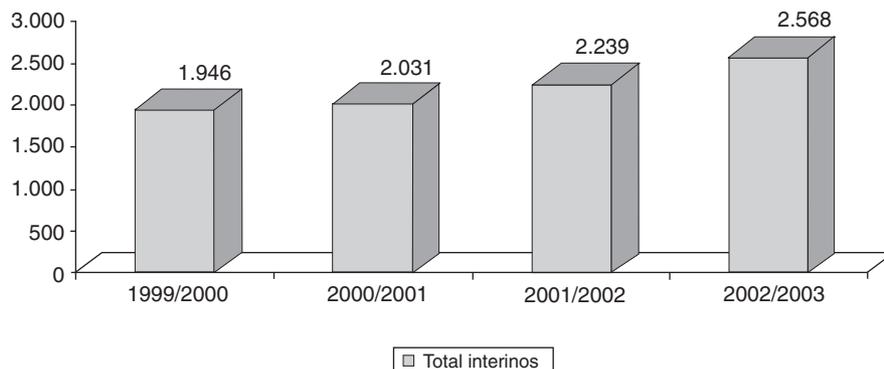
Se prevé que el número de profesorado interino se situará en torno al 10% del total de la plantilla. No obstante, en relación con estas cifras hay que tener en cuenta, como se expresa, que hay plazas que, aun estando cubiertas por personal interino, responden a determinadas situaciones que no generan propiamente plazas vacantes que puedan ser cubiertas con carácter definitivo mediante un concurso oposición.

En cuanto al número total e individualizado de interinos de los cuerpos docentes no universitarios, así como el incremento de plantilla para personal fijo desde que se ha hecho efectivo el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado en materia de Educación a la Región de Murcia, los datos son los que a continuación se relacionan:

TABLA 6.1.2.33. REGIÓN DE MURCIA

	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003
0590 Profesores de enseñanza secundaria	740	514	622	773
0591 Profesores técnicos de formación profesional	104	136	212	187
0592 Profesores de escuelas oficiales de idiomas	20	26	30	31
0593 Catedráticos de música y artes escénicas	18	21	18	23
0594 Profesores de música y artes escénicas	95	117	148	110
0595 Profesores de artes plásticas y diseño	8	9	7	13
0596 Maestros de taller de artes plásticas y diseño	2	3	2	3
0597 Maestros	959	1.205	1.200	1.428
TOTAL	1.946	2.031	2.239	2.568

GRÁFICO 6.1.2.15. EVOLUCIÓN PROFESORES INTERINOS NO UNIVERSITARIOS CUATRO ÚLTIMOS AÑOS



Se afirma que para el curso 2002/2003 han solicitado la jubilación (tanto voluntaria como forzosa) 241 funcionarios, y el sensible incremento de efectivos (603), respecto al pasado curso, ha propiciado que se haya producido un incremento porcentual importante del número de interinos, lo que se espera poder corregir, en parte, tras la Resolución del concurso de traslados, dado que habitualmente Murcia suele ser una región receptiva de profesorado, y el resto mediante la oferta de empleo público docente para el año 2003.

Como conclusión a lo expuesto anteriormente podemos destacar las previsiones de esta comunidad para situar la tasa de interinidad por debajo del 10%, desde el porcentaje actual que está en torno al 16,15%, aunque se debe señalar que este índice es más alto que los que se están proponiendo en otras comunidades autónomas, que consideran que se debería mantener en un 8% como máximo.

COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA

De conformidad con lo establecido en la disposición transitoria cuarta de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, en relación con el Real Decreto 2356/1984, de 19 de diciembre, y según se dispone en los artículos 44, apartados 11, 19 y 20, y 47 de la citada Ley Orgánica corresponde a la Comunidad Foral de Navarra la competencia plena en materia de regulación y Administración de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, sin perjuicio de lo establecido en los preceptos constitucionales sobre esta materia, de las leyes orgánicas que los desarrollen y de las competencias del Estado en lo que se refiere a la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y de la alta inspección del Estado para su cumplimiento y garantía.

El apartado g) del Acuerdo de transferencias incorporado al Real Decreto 1070/1990, de 31 de agosto, de traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Foral de Navarra en materia de enseñanzas no universitarias atribuye a la citada Comunidad, respecto del personal docente transferido, los actos administrativos de personal que se deriven de la relación entre los funcionarios y la Comunidad Foral, dentro de su ámbito territorial, y entre ellos los relativos a la convocatoria específica y provisión de vacantes en la Comunidad Foral, la elaboración y aprobación de las previsiones de necesidades de personal de los centros y unidades docentes, los nombramientos y ceses de los funcionarios para ocupar puestos de trabajo y los nombramientos para proveer interinamente vacantes, así como la facultad de formalizar contratos de colaboración temporal.

Por lo que respecta a la interinidad en la citada Comunidad Autónoma el artículo 32 del Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto del Personal del Gobierno de Navarra (modificada por Ley Foral 10/2001, de 24 mayo), prevé la designación de funcionarios interinos para el desempeño de cualquier puesto de trabajo de su mismo nivel y de igual o superior categoría a aquel del que sean titulares, añadiendo el artículo 32.4 que, salvo en los supuestos en que la titularidad de la plaza cubierta interinamente corresponda a un funcionario con derecho a la reserva de la misma, la situación de interinidad tendrá una duración máxima de un año, transcurrido el cual, la plaza será declarada vacante y provista en la forma señalada en los preceptos del citado estatuto.

Respecto a la cuantificación del personal interino, en el informe remitido por el Departamento de Educación y Cultura se recoge que el «Pacto para la mejora de la calidad del servicio educativo en la Comunidad Foral de Navarra», suscrito en la mesa sectorial de personal docente no universitario el día 31 de mayo de 2001, recoge el Acuerdo adoptado en relación con la oferta pública de empleo. En su apartado VI, «Medidas de personal», subapartado 4, «Personal temporal», C), «Oferta pública de empleo», se dispone que el Departamento de Educación y Cultura estudiará, de acuerdo con las organizaciones sindicales, la oferta pública de empleo docente no universitario con el fin de reducir la eventualidad y cubrir las necesidades estructurales del sistema, aprobando, a tal efecto, las correspondientes convocatorias de maestros y de profesorado de secundaria con carácter bienal. La eventualidad estructural se reducirá, manteniéndola hasta un máximo de entre un 5 y un 10% del total de personal necesario; no obstante, en función de la planificación educativa, en determinados cuerpos y especialidades se podrá superar este porcentaje.

Aparte de las previsiones contenidas en el pacto citado en el apartado anterior, se informa de que, en cumplimiento del Acuerdo suscrito entre la Administración y los sindicatos el día 4 de abril de 2000 sobre condiciones de empleo del personal al servicio de las administraciones públicas de Navarra para los años 2000 y 2001, por Decreto Foral 92/2000, de 28 de febrero, se aprobó una oferta de empleo público de 247 puestos de trabajo de profesorado de enseñanzas medias y por Decreto Foral 16/2001, de 22 de enero, de 240 plazas de maestros.

Se comunica que el personal contratado como docente se selecciona en la actualidad de conformidad con lo dispuesto en las normas de gestión de las relaciones de aspirantes al desempeño, mediante contratación temporal, de puestos de trabajo docentes. Estas normas de gestión, aprobadas mediante Orden Foral 395/2001, de 23 de octubre, del Consejero de Educación y Cultura, son fruto del «Pacto para la mejora de la calidad del servicio educativo en la Comunidad Foral de Navarra» [apartado VI, «Medidas de personal»; subapartado 4, «Personal temporal»; A), «Contratación temporal de personal docente no universitario», y B), «Permanencia del profesorado en programas y centros de difícil provisión»].

Las normas de gestión anteriores habían sido aprobadas mediante la Orden Foral 98/2000, de 22 de marzo, de la Consejería de Educación y Cultura, y estuvieron vigentes hasta el 12 de noviembre de 2001. Esta Orden Foral se modificó mediante la Orden Foral 141/2000, de 12 de abril, del mismo departamento.

En relación con el incremento de plantilla para personal fijo que se ha producido durante el mismo período, se señala el número de plazas de personal docente incluido en las ofertas de empleo público que se han aprobado en los últimos cinco años con el fin de reducir gradualmente el empleo eventual:

a) Oferta de empleo público de 1998:

Por Decreto Foral 71/1998, de 9 de marzo, se aprobó una oferta pública de empleo parcial para 1998, relativa a personal docente al servicio de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra. Por Orden Foral 105/1998, de 20 de abril, del Consejero de Educación y Cultura, se aprobó la convocatoria de concurso oposición para el ingreso en el cuerpo de maestros con la siguiente distribución de plazas:

TABLA 6.1.2.34. COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA

ESPECIALIDADES	INGRESO LIBRE	INGRESO MINUSVÁLIDOS
Pedagogía terapéutica (vascuence)	17	
Audición y lenguaje vascuence	2	
Educación infantil vascuence	24	
Inglés vascuence	8	1
Francés vascuence	1	
Educación física vascuence	9	
Música vascuence	7	
Filología vascuence navarra	10	1

b) Oferta de empleo público de 2000:

Por Decreto Foral 92/2000, de 28 de febrero, se aprobó una oferta parcial de empleo público (247 plazas de personal docente). Por Orden Foral 99/2000, de 22 de marzo, de la Consejería de Educación y Cultura, se aprobó la convocatoria de procedimientos selectivos de ingreso y acceso al cuerpo de profesores de enseñanza secundaria, y de ingreso a los cuerpos de profesores de escuelas oficiales de idiomas y de profesores técnicos de formación profesional, con la siguiente distribución de plazas por especialidades, idioma y cuerpos:

TABLA 6.1.2.35. COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA:
CUERPO DE PROFESORES DE ENSEÑANZA SECUNDARIA

ESPECIALIDADES	RESERVA MINUSVÁLIDOS		INGRESO LIBRE		ACCESO A CUERPO DE GRUPO SUP.	
	CAST.	VASC.	CAST.	VASC.	CAST.	VASC.
Biología y geología		1		2		2
Dibujo			2	6	2	6
Educación física				4		4
Filosofía	1		3	4	4	4
Física y química				2		1
Formación y orientación laboral			3		4	
Francés				2		2
Geografía e historia	1		1	3	3	3
Inglés	1	1	1	5	2	6
Intervención sociocomunitaria			1		2	
Latín				1		1
Lengua española y literatura	1	1	2	5	2	6
Lengua y literatura vasca (Navarra)		1		9		10
Matemáticas			2	5	2	5
Música				2		3
Organización y proyectos de fabricación mecánica			3	1	2	2
Procesos y productos de textil y confección y piel			1			
Psicología y pedagogía	1		3	5	4	5
Sistemas electrónicos			1			
Tecnología			3	4	4	4

TABLA 6.1.2.36. COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA:
CUERPO DE PROFESORES DE ESCUELAS
OFICIALES DE IDIOMAS

ESPECIALIDADES	INGRESO LIBRE CAST.
Alemán	2
Francés	2
Inglés	4

TABLA 6.1.2.37. COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA: CUERPO
DE PROFESORES TÉCNICOS DE FORMACIÓN PROFESIONAL

ESPECIALIDADES	INGRESO LIBRE CAST.
Equipos electrónicos	2
Mantenimiento de instalaciones electrotécnicas	8
Mantenimiento de vehículos	4
Mecanizado y mantenimiento de máquinas	10
Operaciones de proceso	2
Operaciones y equipos de producción agraria	4
Procedimientos de diagnóstico clínico y ortoprotésicos	4
Procedimientos sanitarios y asistenciales	4
Servicios a la comunidad	2
Soldadura	3

c) Oferta de empleo público de 2001:

Por Decreto Foral 16/2001, de 22 de enero, se aprobó una oferta parcial de empleo (240 plazas de personal docente de maestros). Por Orden Foral 53/2001, de 23 de febrero, del Consejero de Educación y Cultura, se aprobó la convocatoria para ingreso en el cuerpo de maestros con la siguiente distribución por especialidades e idioma:

TABLA 6.1.2.38. COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA

ESPECIALIDADES	INGRESO LIBRE
Audición lenguaje castellano	5
Audición lenguaje vascuence	6
Educación física castellano	12

TABLA 6.1.2.38. (Cont.)

ESPECIALIDADES	INGRESO LIBRE
Educación física vascuence	14
Inglés castellano	15
Inglés vascuence	18
Música castellano	20
Música vascuence	14
Educación infantil castellano	32
Educación infantil vascuence	45
Pedagogía terapéutica castellano	26
Pedagogía terapéutica vascuence	8
Filología vascuence (Navarra)	25

d) Oferta de empleo público de 2002:

Por Decreto Foral 32/2002, de 11 de febrero, se aprobó la oferta de empleo público de 250 plazas correspondientes a los cuerpos de profesores de enseñanza secundaria, profesores escuelas de idiomas y profesores técnicos de formación profesional. Por Orden Foral 49/2002, de 27 de febrero, del Consejero de Educación y Cultura, se publicó la convocatoria de procedimiento selectivo de ingreso y acceso al cuerpo de profesores de enseñanza secundaria, profesores escuelas de idiomas y profesores técnicos de formación profesional, con la siguiente distribución por especialidades, idioma y cuerpos:

TABLA 6.1.2.39. COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA:
CUERPO DE PROFESORES DE ENSEÑANZA SECUNDARIA

ESPECIALIDADES	RESERVA MINUSVÁLIDOS		INGRESO LIBRE		ACCESO A CUERPO DE GRUPO SUP.	
	CAST.	VASC.	CAST.	VASC.	CAST.	VASC.
Administración de empresas			2	2	2	2
Análisis y química industrial			2		1	
Asesoría y procesos de imagen personal			1		2	
Biología y geología				2		1
Dibujo			3	2	3	2
Economía			1	1	1	1

TABLA 6.1.2.39. (Cont.)

ESPECIALIDADES	RESERVA MINUSVÁLIDOS		INGRESO LIBRE		ACCESO A CUERPO DE GRUPO SUP.	
	CAST.	VASC.	CAST.	VASC.	CAST.	VASC.
Educación física			2		2	
Filosofía				2		2
Formación y orientación laboral			3		3	
Geografía e historia	1		2	2	2	2
Inglés				2		3
Informática			2		3	
Intervención sociocomunitaria			1		1	
Lengua española y literatura	1		3		4	
Lengua y literatura vasca		1		7		8
Matemáticas		1		2		3
Música	1		3	2	5	3
Organización y procesos de mantenimiento de vehículos			1		1	
Organización y gestión comercial	1		1		2	
Organización y proyectos de fabricación mecánica			5		5	
Organización y proyectos de sistemas			2		1	
Procesos en la industria alimentaria			2		2	
Procesos de producción agraria			2		1	
Psicología y pedagogía	1		2	2	3	2
Sistemas electrónicos			1		2	
Sistemas electrónicos y automáticos			3		3	
Tecnología	1		4	4	5	3

TABLA 6.1.2.40. COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA:
CUERPO DE PROFESORES DE ESCUELAS
OFICIALES DE IDIOMAS

ESPECIALIDADES	INGRESO LIBRE CAST.
Alemán	2
Francés	2

TABLA 6.1.2.41. COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA:
CUERPO DE PROFESORES TÉCNICOS
DE FORMACIÓN PROFESIONAL

ESPECIALIDADES	INGRESO LIBRE CAST.
Cocina y pastelería	2
Equipos electrónicos	3
Instalaciones electrotécnicas	10
Instalaciones y equipos térmicos y de fluidos	3
Mantenimiento de vehículos	6
Mecanizado y mantenimiento de máquinas	19
Operaciones y equipos de producción agraria	4
Peluquería	4
Procedimientos de diagnóstico clínico y ortoprotésico	4
Procedimientos sanitarios y asistenciales	2
Procesos comerciales	3
Procesos de gestión administrativa	3
Sistemas y aplicaciones informáticas	3
Soldadura	6

Por último, respecto al porcentaje aproximado en el que se prevé que puede situarse el número de profesores interinos, la concejalía explica que, de acuerdo con el apartado VL.4 del Pacto para la mejora de la calidad del servicio educativo en la Comunidad Foral de Navarra, suscrito entre la Administración y las organizaciones sindicales CCOO, UGT, AFAPNA y CSIF el día 31 de mayo de 2001, que se publicó mediante Orden Foral 279/2001, de 13 de julio, con carácter general se reducirá la eventualidad estructural (excluidas las sustituciones de personal), manteniéndola hasta un máximo de entre un 5 y un 10% del total del personal necesario.

Se acompaña la siguiente tabla sobre la evolución del personal temporal docente:

TABLA 6.1.2.42. COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA:
EVOLUCIÓN DEL PERSONAL TEMPORAL DOCENTE.
CURSOS 1996/1997 A 2001/2002

NIVEL	CUERPO	1996/1997	1997/1998	1998/1999	1999/2000	2000/2001	2001/2002
Infantil, primaria y secundaria	Maestros	282	290	283	365	504	467
	PES	422	409	504	493	329	394
	Psicología y pedagogía	10	13	10	30	28	18
	Maestro ESO	62	72	61	85	86	79
	Maestro sing. tall. prof.	2	3	0	0	0	0
	Maestro taller artes	3	4	17	3	6	6
	Profesor artes	16	18	19	26	26	24
	PTFP	74	63	102	137	124	132
	PEOI	14	16	15	17	16	15
	Prof. música y art. escén.	28	33	36	38	39	37
			913	921	1.047	1.194	1.158

GRÁFICO 6.1.2.16. EVOLUCIÓN PERSONAL DOCENTE
SEIS ÚLTIMOS AÑOS

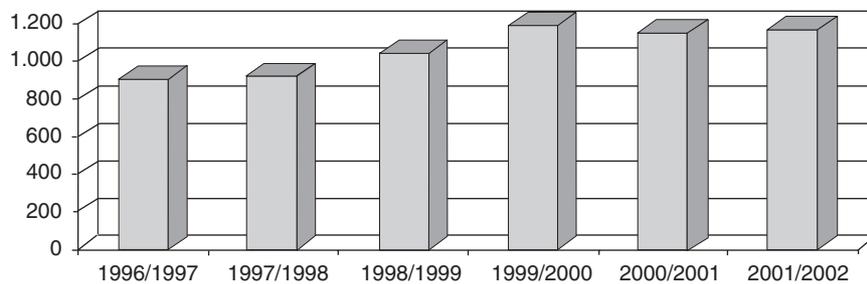
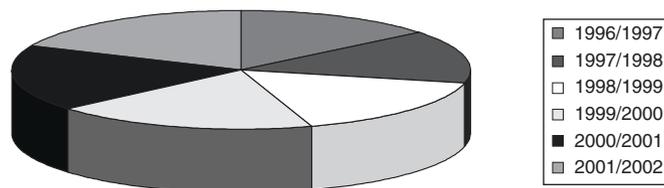


GRÁFICO 6.1.2.17. EVOLUCIÓN PERSONAL TEMPORAL DOCENTE
ÚLTIMOS SEIS AÑOS



Cabe destacar del informe la tendencia a reducir la eventualidad y a cubrir las necesidades estructurales en los porcentajes anteriormente expresados, pero debe recordarse que en el curso 2000/2001, el número de interinos era de 1.158, lo que suponía el 21,86 % del total, cifra que resulta excesivamente alta en relación a las propuestas e intenciones de que el número de interinos se mantenga, como máximo, en un porcentaje de entre un 5 y un 10 %, tal como se ha previsto en el expresado Pacto para la mejora de la calidad del servicio educativa en esa Comunidad Autónoma.

PAÍS VASCO

El Estatuto de Autonomía para el País Vasco, aprobado por Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, establece, en su artículo 16, que es de la competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, sin perjuicio del artículo 27 de la Constitución y de las leyes orgánicas que lo desarrollen, de las facultades que atribuye al Estado el artículo 149.1.30.^a, de la misma y de la alta inspección necesaria para su cumplimiento y garantía.

Por el Real Decreto 2808/1980, de 26 de septiembre, fueron traspasados a la Comunidad Autónoma del País Vasco funciones y servicios en materia de enseñanza, traspaso que ha sido ampliado mediante el Real Decreto 1948/1996, de 23 de agosto.

En cuanto a la interinidad en la citada comunidad autónoma, el artículo 91.1 de la Ley 6/1989, de 6 de julio, de Funcionarios (modificada por Ley 16/1997, de 7 noviembre), define como funcionario interino a aquel que, en virtud de nombramiento y por razones de urgencia, ocupe transitoriamente plazas vacantes de plantilla en tanto no sean provistas por funcionarios de carrera, o le sustituye en el desempeño de sus puestos de trabajo en los casos de ausencia temporal.

En lo que respecta a la cuantificación del personal interino, el Departamento de Educación, Universidades e Investigación comunica que gestiona una lista de candidatos/as a sustituciones con la finalidad de ir cubriendo las necesidades temporales de personal que se producen en los centros públicos no universitarios del País Vasco a lo largo del curso escolar. La norma reguladora que recoge los criterios empleados por la citada Administración, tanto para la cobertura de las sustituciones como para la organización y funcionamiento de las listas del personal docente que las cubre, es la Resolución de 13 de septiembre de 1995, de la Dirección de Gestión de Personal, por la que se aprueban instrucciones sobre gestión de listas de candidatos/as a sustituciones en los centros públicos no universitarios del País Vasco y sus respectivas modificaciones.

En relación con la cuantificación del profesorado sustituto en el curso escolar 2001/2002 sería la señalada a continuación, teniendo en cuenta que en estas cifras se hayan incluidos tanto los sustitutos/as que han obtenido una vacante

para todo el curso, como aquellos que sólo han trabajado unos días para ese Departamento:

TABLA 6.1.2.43. PAÍS VASCO

CUERPO	PERSONAS
Maestros/maestras	3.325
Profesores de enseñanza secundaria	2.888
Profesores de formación profesional	459

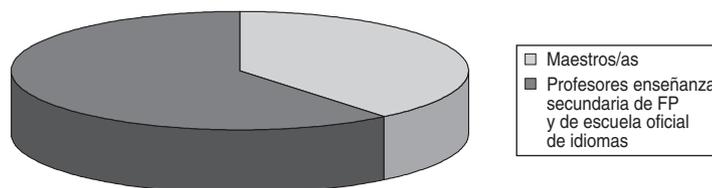
En segundo lugar, y haciendo referencia a las previsiones de plazas que en una futura oferta de empleo público para docentes puedan convocarse, se informa de que se está negociando con los agentes sociales la celebración de la última de las tres primeras convocatorias de oferta de empleo público contemplada en la disposición transitoria quinta de la LOGSE.

Con la voluntad de reducir, en la medida de lo posible, las interinidades en el sistema educativo, se afirma que el número de plazas a incluir en la citada oferta de empleo público y su distribución por cuerpos docentes, es previsible que alcance las siguientes cifras:

TABLA 6.1.2.44. PAÍS VASCO

CUERPO	PERSONAS
Maestros/maestras	550
Profesores de enseñanza secundaria, de formación profesional y de escuelas oficiales de idiomas	850

GRÁFICO 6.1.2.18. OFERTA DE EMPLEO PÚBLICO DE PROFESORES NO UNIVERSITARIOS



En relación a los acuerdos o planes suscritos por el Departamento de Educación, Universidades e Investigación del País Vasco con el objetivo de reducir las interinidades y de cumplir los compromisos de estabilidad para el colectivo de profesores sustitutos, el informe se remite al Acuerdo regulador de las con-

diciones de trabajo del personal funcionario docente no universitario del País Vasco, cuyo artículo 33, en consonancia con el propósito del citado Departamento de proporcionar la mayor estabilidad al personal interino, prorrogó el compromiso de estabilidad para el personal docente que había gozado de la condición de estable, hasta el día 31 de agosto de 2001, ampliándose posteriormente hasta el día 31 de agosto de 2002, tal y como recoge el Decreto 115/2001, de 19 de junio. Esta prórroga del compromiso de estabilidad ha afectado a 927 sustitutos.

Por lo que respecta a la situación del personal docente interino durante los últimos cinco años, se recogen los datos correspondientes en la siguiente tabla:

TABLA 6.1.2.45. PAÍS VASCO

	1997	1998	1999	2000	2001
Número de docentes en plaza todo el año (no sustituyen a nadie)	17.711	18.526	18.476	19.163	19.328
Sust. 1 Circunstancias aleatorias	983	901	856	675	534
Sust. 2 Licencia reciclaje	64	15	96	92	19
Sust. 3 Permiso asuntos propios	12	18	10	9	13
Sust. 4 Permisos maternidad	157	203	155	138	156
Sust. 5 Licencia adopción/patern./lact.	1	6	1	4	7
Sust. 6 Licencia representación sindical	77	87	79	55	61
Sust. 7 Permiso cuidado menores y minusv.	205	237	213	191	149
Sust. 8 Permiso estudios mat. no relac.	0	1	0	1	0
Sust. 9 Licencia enfermedad o accidente	512	880	796	559	697
Sust. A Licencia prácticas otro cuerpo	0	0	0	0	1
Sust. B Excedencia hijo menor	10	11	21	24	23
Sust. D Licencia estudios relac.	5	2	0	1	2
Sust. E Permiso por paternidad	1	0	0	0	0
Sust. F Licencia matrimonio propio	6	11	2	3	4
Sust. H Licencia enferm. grave pariente	8	5	6	6	1
Sust. I Licencia fallecimiento pariente	1	1	0	2	0
Sust. J Licencia cump. deberes inexc.	4	8	3	6	5
Sust. L Permiso concurrir exámenes	0	0	0	0	0
Sust. N Sin codificar	0	2	0	0	0

TABLA 6.1.2.45. (Cont.)

	1997	1998	1999	2000	2001
Sust. P Licencia Estudios relac. (no recic., no conv. anual)	0	0	1	0	0
Sust. Q Reducción de jornada	23	54	53	110	229
Sust. R Licencia estudios retrib. conv. anual	47	37	38	20	26
Sust. S Sin codificar	7	2	4	0	0
Sust. T Comisión varemadora	0	0	0	1	5
Sust. V Acuerdo docente	19	9	0		
Sust. X Situación especial	13	0	14	4	0
Sust. Y Sin codificar	4	0	0	0	1
Sust. Z Sin codificar	0	0	0	0	0
TOTAL SUSTITUTOS	2.149	2.490	2.348	1.901	1.933
TOTAL DOCENTES POR NIVEL EDUCATIVO	19.870	21.016	20.824	21.064	21.261

GRÁFICO 6.1.2.19. EVOLUCIÓN INTERINIDAD EN EL PAÍS VASCO LOS CINCO ÚLTIMOS AÑOS

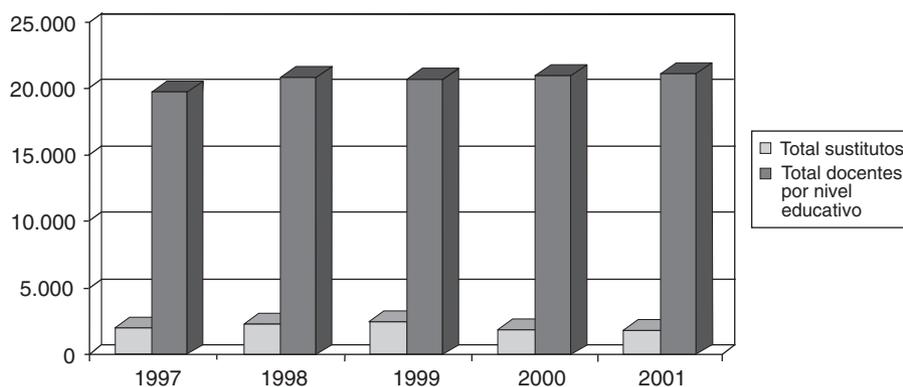


GRÁFICO 6.1.2.20. TOTAL SUSTITUTOS CINCO ÚLTIMOS AÑOS

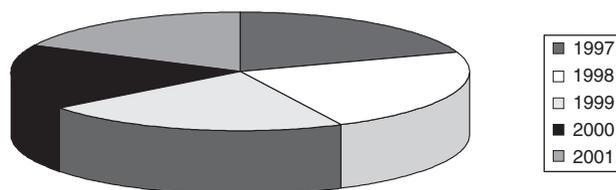
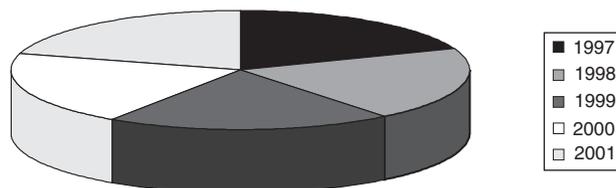


GRÁFICO 6.1.2.21. EVOLUCIÓN PERSONAL DOCENTE POR NIVEL EDUCATIVO CINCO ÚLTIMOS AÑOS



Como dato a destacar se señala el compromiso de estabilidad anteriormente expresado. El número de personal sustituto a finales del año 2001 es de 1.933 docentes, lo que supone un porcentaje de un 10% del total, cifra que no se puede estimar elevada, teniendo en cuenta la necesidad de contar con este personal para las situaciones coyunturales, y comparándola con el máximo del 8% que se plantean como objetivo otras comunidades autónomas.

PRINCIPADO DE ASTURIAS

El Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias, aprobado por Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre, y reformado por las Leyes Orgánicas 1/1994, de 24 de marzo, y 1/1999, de 5 de enero, dispone en su artículo 18.1 que corresponde a la comunidad autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y las leyes orgánicas que, conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma, lo desarrollen, y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el artículo 149.1.30.^a y de la alta inspección para su cumplimiento y garantía.

El Real Decreto 1707/1982, de 24 de julio, determina las normas y el procedimiento a que han de ajustarse los traspasos de funciones y servicios de la Administración del Estado al Principado de Asturias.

Finalmente, el apartado g) del Acuerdo que introduce el anexo del Real Decreto 2081/1999, de 30 de diciembre, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado al Principado de Asturias, en materia de enseñanza no universitaria, señala que corresponden a la comunidad autónoma, en el marco de las bases generales del régimen estatutario de los funcionarios públicos y de las normas básicas específicas aplicables al personal docente, los actos administrativos que se deriven de la relación entre los funcionarios y el Principado, y entre ellos los que se refieren a la convocatoria para la provisión de los puestos vacantes que determine la comunidad autónoma, la elaboración y aprobación

de las previsiones de necesidades de personal, los nombramientos y ceses de los funcionarios para ocupar puestos de trabajo y los nombramientos para proveer interinamente vacantes, así como la facultad de formalizar contratos de colaboración temporal.

Por lo que respecta a la cuantificación del profesorado, el número de docentes de empleo interino, desglosado por cuerpos, que consta como activo durante el curso 2001/2002 en el Principado de Asturias, se recoge en la tabla siguiente:

TABLA 6.1.2.46. PRINCIPADO DE ASTURIAS

CUERPO	VACANTE	SUSTITUCIÓN	VAC. MEDIO HORARIO	SUST. MEDIO HORARIO	TOTAL
Profesores Enseñanza Secundaria	341	209	63	14	627
Profesores Técnicos FP	198	38	14	2	252
Profesores EE00111	16	9	1	1	27
Profesores música y art. escénicas	30	37	3	1	71
Profesores artes plásticas y diseño	11	1			12
Maestros taller art. plást. y diseño	6	2			8
Maestros	350	374	25	24	773

Esta relación de profesores, desglosada por niveles educativos no universitarios, quedaría formada por 773 docentes de primaria y 906 de enseñanza secundaria.

Con el fin de disminuir el número de interinidades y dar una mayor cobertura a los puestos estables en el ámbito educativo no universitario, la consejería de Educación y Cultura comunica que, desde las fechas efectivas de transferencias, ha realizado las acciones que a continuación se indican:

- El Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, en su reunión de 15 de noviembre de 2001, a propuesta de la Consejería, aprobó la plantilla orgánica, la composición de unidades y otros datos de los centros públicos de educación infantil y primaria, de educación especial y colegios rurales agrupados, previa negociación con la mesa sectorial de educación del día 7 de noviembre del año citado. Estas plantillas orgánicas recogen los puestos de trabajo del cuerpo de maestros están dotados presupuestariamente y se adscriben a cada centro público de acuerdo con la programación general de la enseñanza, con el fin de posibilitar el concurso de traslados, la oferta de empleo público y, en último término, la estabilización del profesorado fijándole un destino definitivo.

- La Consejería de Educación y Cultura, por Resolución de 15 de noviembre de 2001, aprobó las bases que rigen los desplazamientos de maestros debido a la supresión o modificación de puestos de trabajo derivados de la aprobación de la plantilla orgánica.
- Al mismo tiempo, por Resoluciones de 26 de octubre y 15 de noviembre de 2001, de la Consejería de Educación y Cultura, se convocaron concursos de traslados de los cuerpos de maestros, por un lado, y de los cuerpos de profesores de enseñanza secundaria, profesores técnicos de formación profesional y profesores de escuelas oficiales de idiomas, por el otro, con el fin de cubrir diversos puestos vacantes en centros educativos públicos del Principado de Asturias.
- De la misma manera, el Consejo de Gobierno, en su reunión de 9 de mayo de 2002, aprobó la plantilla orgánica, la composición de unidades y otros datos de los centros públicos de educación secundaria, previa negociación con la mesa sectorial de educación, y persiguiendo los mismos objetivos citados en el párrafo anterior. Este Acuerdo ya ha sido publicado en el *Boletín Oficial del Principado* de fecha 7 de junio de 2002.
- Por último, hay que destacar que se dictó el Decreto 53/2001, de 3 de mayo, que aprueba la oferta de empleo público del personal docente no universitario para el año 2001 que incluye un total de 57 plazas.

Asimismo, se ha publicado la oferta de empleo pública para el año 2002 que incluye un total de 91 plazas, de las que 49 serán para profesores de enseñanza. También se ha resuelto el concurso de traslado para el personal docente no universitario del año 2001, que tiene carácter autonómico, con el que se han cubierto un total de 831 plazas vacantes (Resolución de 20 de mayo de 2002).

Se expresa que con ese resultado se pretende asegurar una mayor cobertura de los puestos estables ocupados por funcionarios de carrera, de acuerdo a las siguientes prioridades:

- 1) Establecer una mayor correlación entre plantillas orgánicas y funcionales.
- 2) Pasar de un porcentaje del 75 al 90% en los puestos ocupados por funcionarios de carrera.
- 3) El 10% restante estaría destinado a plazas vacantes, expectativas de destino e interinidades.

Por otra parte, se manifiesta que se ha regulado el procedimiento para la provisión de puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios por personal interino, mediante Resolución de 10 de julio de 2000, que incluye tanto el supuesto de vacantes como de sustituciones a lo largo del curso académico, y se hicieron diversas convocatorias para la elaboración de listas de aspirantes a interinidad, a lo largo de los años 2000 y 2001. Asimismo, por Resolución de 16 de julio de 2001 se regularon las plantillas funcionales de personal docente no universitario y la correspondiente cobertura de plazas, Resolución modificada por otra de 5 de junio de 2001. En estas normas se recogen los criterios que se siguen para la ordenación de las listas de aspirantes y el procedimiento de nombramiento.

La Consejería comunica que sobre todos estos extremos se han firmado diferentes acuerdos con los sindicatos más representativos, siendo destacable a los efectos que nos interesan el de interinos y oferta pública de empleo suscrito entre la Administración del Principado y las organizaciones sindicales, de fecha 7 de abril de 2002, en el que la Consejería se comprometía a contratar durante 2000/2001 a todos los interinos que tuvieran reconocidos al menos dos cursos de servicios computados.

En suma, se debe destacar la tendencia de esta Comunidad Autónoma a disminuir el número de interinidades y dar una mayor cobertura a los puestos estables en el ámbito educativo no universitario, en la medida en que puedan situar en un 10% el porcentaje de interinos en relación al total del profesorado.

En la actualidad este porcentaje se sitúa aproximadamente en un 16,41%, por lo que se estima como el doble del que se pretende con carácter general que, como se ha venido indicando, sería de un 8%, como máximo.

LA RIOJA

El Estatuto de Autonomía de La Rioja, aprobado por Ley Orgánica 3/1982, de 9 de junio, y reformado por la Ley Orgánica 3/1994, de 24 de marzo, establecen en su artículo 12.1 que corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y las leyes orgánicas que, conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma, lo desarrolle, y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el artículo 149.1.30.1 y de la alta inspección para su cumplimiento y garantía.

La letra g) del Acuerdo de traspasos integrado en el Anexo del Real Decreto 1826/1998, de 28 de agosto, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de La Rioja en materia de enseñanza no universitaria establece, respecto del personal traspasado, que corresponden a la comunidad autónoma, en el marco de las bases generales del régimen estatutario de los funcionarios públicos y de las normas básicas específicas aplicables al personal docente, los actos administrativos de personal que se deriven de la relación entre los funcionarios y la comunidad autónoma, y entre ellos los relativos a la convocatoria para la provisión de los puestos vacantes que determine la comunidad autónoma, la elaboración y aprobación de las previsiones de necesidades de personal, los nombramientos y ceses de los funcionarios para ocupar puestos de trabajo y los nombramientos para proveer interinamente vacantes, así como la facultad de formalizar contratos de colaboración temporal.

En relación a la interinidad en la citada comunidad autónoma, el artículo 4 de la Ley 3/1990, de 29 de junio, de Funcionarios de La Rioja, define al personal interino a quien, en virtud de nombramiento legal, ocupa temporalmente plazas

vacantes en la plantilla de funcionarios de carrera, o sustituyan a éstos en puestos de trabajo que tengan reservados por causa legal. Asimismo las vacantes ocupadas por funcionarios interinos se incluirán necesariamente en la siguiente oferta de empleo público y en las convocatorias públicas que en ejecución de la misma se convoquen.

Por lo que respecta a la cuantificación del profesorado interino, tanto para vacantes como para sustituciones y de los contratados laborales, a fecha 19 de diciembre de 2001, la misma se refleja en la tabla siguiente:

TABLA 6.1.2.47. LA RIOJA

	INTERINOS DE VACANTE	INTERINOS PARA SUSTITUCIONES	LABORALES DE VACANTE	LABORALES PARA SUSTITUCIONES
Maestros	115	67		
Profesores de enseñanza secundaria	148	24		
Profesores técnicos	47	9	2	
Profesores de escuelas oficiales de idiomas	10	2		
Profesores de conservatorios	38	1	3	
Profesores de artes	11	1		
Maestros de taller de artes	2	1		
Profesores de religión infantil y primaria			52	2
Profesores de religión secundaria				17

En cuanto a las previsiones para la cobertura de las plazas que deben contemplar las correspondiente ofertas de empleo público, se significa que primero hay que definir las plantillas de cada centro para el siguiente curso, negociación que se lleva a cabo en la Mesa Sectorial, y a continuación se procede al estudio de la oferta de empleo público conveniente y necesaria para los próximos cursos.

Respecto a los planes o acuerdos suscritos en esta Comunidad Autónoma para la confección y gestión de las listas de interinos docentes se señala que, tras seis meses de negociación en la mesa sectorial, no se pudo firmar ningún pacto sobre este tema.

Los criterios seguidos para el nombramiento del personal interino han sido regulados por Resolución de 17 de julio de 2001 del Director General de Gestión Educativa, por la que se dictan instrucciones que regulan provisión, en régimen de interinidad, de los puestos de trabajo docentes no universitarios.

En relación con la evolución, por años, desde que se ha hecho efectivo el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a esa comu-

nidad autónoma, del número total e individualizado de interinos de los cuerpos docentes no universitarios que prestaban servicios en la Administración educativa de La Rioja, así como cuantificación del incremento de plantilla para personal fijo apreciado a lo largo del citado período al objeto de reducir gradualmente el empleo eventual y, por último, sobre el porcentaje (aproximado) respecto al total de la plantilla, en el que se prevea que puede situarse el número total de profesores interinos, en la tabla siguiente se refleja el número de docentes no universitarios en situación de interinidad y desglose por cuerpos docentes y cursos académicos:

TABLA 6.1.2.48. LA RIOJA

CUERPOS DOCENTES NO UNIVERSITARIOS	CURSO ESCOLAR		
	1999/2000	2000/2001	2001/2002
Maestros	85	122	110
Profesores de enseñanza secundaria	111	125	143
Profesores técnicos de formación profesional	47	58	48
Profesores de escuelas oficiales de idiomas	4	8	11
Profesores de artes plásticas y diseño	9	13	15
Maestros de taller de artes plásticas	2	2	2
Profesores de música y artes escénicas	21	35	42
TOTAL	279	363	371

GRÁFICO 6.1.2.22

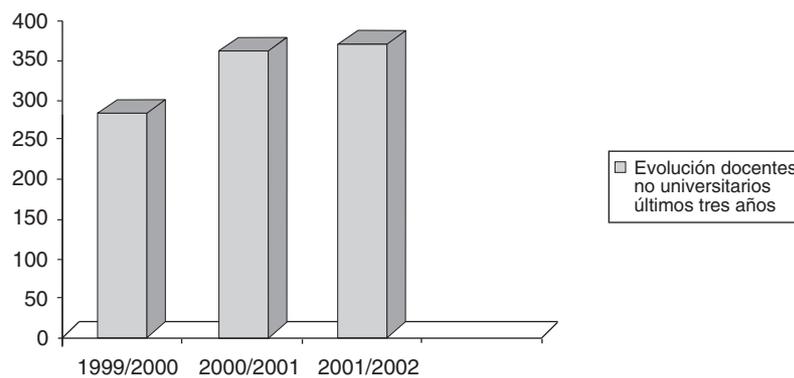
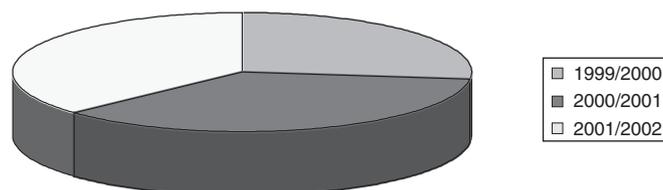


GRÁFICO 6.1.2.23. EVOLUCIÓN CUERPOS DOCENTES NO UNIVERSITARIOS TRES ÚLTIMOS AÑOS



En la siguiente tabla se muestran los concursos-oposiciones que se han realizado en La Rioja desde dicho traspaso de funciones; en él se refleja la oferta de empleo público en los distintos cuerpos y años, así como el incremento de plantilla para personal fijo que ha supuesto cada año en los distintos cuerpos, así como el incremento total de plantilla para personal fijo en las cuatro convocatorias de concurso oposición:

TABLA 6.1.2.49. LA RIOJA

OPOSICIONES		OFERTAS DE EMPLEO PÚBLICO	INCREMENTO DE PLANTILLA PARA PERSONAL FIJO
Año 1999	Cuerpo de maestros	21	21
	Cuerpo de profesores técnicos de formación profesional	10	5
	Cuerpo de profesores de música y artes escénicas	9	9
Año 2000	Cuerpo de profesores de enseñanza secundaria	24	19
	Cuerpo de profesores de escuelas de arte	2	2
Año 2001	Cuerpo de maestros	35	35
	Cuerpo de profesores técnicos de formación profesional	11	10
Año 2002	Cuerpo de profesores de enseñanza secundaria	5	5
	Cuerpo de profesores de música y artes escénicas	5	3
	Cuerpos de profesores de escuelas oficiales de idiomas	5	5
TOTAL		127	114

El porcentaje aproximado de profesorado interino respecto al total de la plantilla de profesores de enseñanzas no universitarias que se prevé es del 14 %, teniendo en cuenta las sustituciones por excedencias, servicios especiales, liberados sindicales, licencias por estudio, reducciones de jornada, permisos, cargos directivos, etc., situaciones que no originan vacante en el puesto y especialidad de trabajo.

Como recapitulación debemos expresar que la estimación que esa comunidad autónoma realiza de reducción del porcentaje de interinidad hasta un 14 % es alta, si se toma como referencia el ya indicado 8 % previsto con carácter general y teniendo en cuenta que el porcentaje actual se encuentra en un 15,16 %.

COMUNIDAD VALENCIANA

El Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, en su artículo 35, señala que es de la competencia plena de la Generalidad Valenciana la regulación y Administración de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, en el ámbito de sus competencias, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y las leyes orgánicas que, conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma, lo desarrollen, de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución de la alta inspección necesaria para su cumplimiento y garantía.

La letra g) del Acuerdo de transferencias integrado en el Anexo del Real Decreto 2093/1983, de 28 de julio, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Valenciana en materia de educación, establece, respecto del personal transferido, los actos administrativos de personal que se deriven de la relación de los funcionarios y la comunidad autónoma, dentro de su ámbito territorial, y entre ellos, los relativos a la convocatoria específica y provisión de vacantes en la comunidad autónoma, los nombramientos y ceses de los funcionarios para ocupar puestos de trabajo, y los nombramientos para proveer interinamente vacantes, así como la facultad de formalizar contratos de colaboración temporal.

En cuanto a la interinidad en la citada Comunidad Autónoma, el artículo 5.1 del Decreto Legislativo de 24 de octubre de 1995, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Función Pública valenciana, incorpora razones de urgencia en el nombramiento de este personal, al expresar que podrá nombrarse personal funcionario interino en aquellos puestos de trabajo dotados presupuestariamente e incluidos en las relaciones de puestos de trabajo, que se encuentren vacantes, sea precisa su cobertura y no puedan proveerse de forma inmediata por personal funcionario de carrera o exista titular con derecho a su reserva por cualquiera de las causas previstas en la citada Ley.

Por lo que respecta a la cuantificación del profesorado interino y sustituto, los datos que se contemplan en relación con el total de puestos existentes son los siguientes:

TABLA 6.1.2.50. COMUNIDAD VALENCIANA

	PUESTOS TOTALES	PUESTOS OCUPADOS POR INTERINOS
Educación primaria	18.930	2.040
Educación secundaria, bachillerato y formación profesional	19.613	3.069

Se comunica que la previsión de la oferta de empleo público para el año 2002 es de alrededor de 2.000 plazas, tal como se establece en los acuerdos firmados por la Administración autónoma con las organizaciones sindicales.

Se destaca el pacto sobre provisión de puestos de trabajo en régimen de interinidad de 24 de mayo de 1993, así como la adenda de 1999 a dicho pacto en la que se expresa que el funcionamiento de las bolsas de trabajo constituidas hacen conveniente su no denuncia por las partes hasta el año 2003, la fijación de una voluntad de reducción del trabajo precario en el ámbito docente desde el 15 hasta el 10 % de la plantilla hasta el año 2003.

En relación a los criterios seguidos para el nombramiento de estos trabajadores, se cita la Resolución de 18 de junio de 1993, por la que se acuerda la publicación del citado pacto suscrito para la provisión de puestos de trabajo en régimen de interinidad.

Asimismo, el informe hace referencia al Acuerdo de la mesa sectorial de educación de 19 de julio de 2001, en el que se pretende fijar la tasa de temporalidad por debajo del 10 %, para lo cual se intenta que las convocatorias para los años 2002 y 2003 sumen más de 4.000 puestos de trabajo.

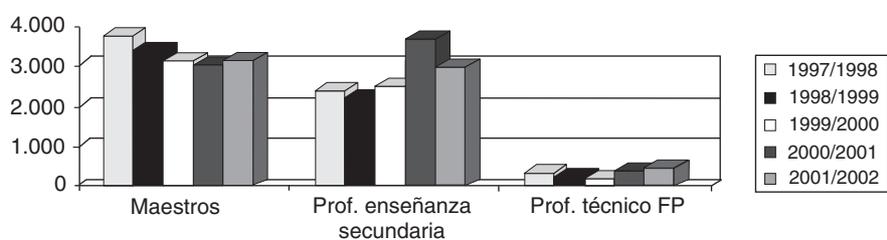
Por último, se expresa que el Acuerdo de 26 de junio de 2001 compromete a las partes implicadas a acabar con la temporalidad en el empleo de la Administración pública, llevando a cabo, en un período no superior a tres años, las convocatorias necesarias para que se cubran por personal de carrera el 90 % de los puestos de trabajo.

La evolución en los últimos cinco años del número total de interinos es la que refleja la siguiente tabla:

TABLA 6.1.2.51. COMUNIDAD VALENCIANA

CURSO	MAESTROS	PROFESORES SECUNDARIA	PROFESORES TÉCNICOS FP
1997/1998	3.762	2.450	372
1998/1999	3.373	2.345	259
1999/2000	3.122	2.562	248
2000/2001	3.069	3.745	380
2001/2002	3.157	3.059	485

GRÁFICO 6.1.2.24. EVOLUCIÓN SOBRE TOTALES INTERINOS CINCO ÚLTIMOS AÑOS



CURSO	MAESTROS	PROFESORES SECUNDARIA	PROFESORES TÉCNICOS FP
1997/1998	20.704	13.263	1.690
1998/1999	21.500	13.484	1.795
1999/2000	22.294	14.773	1.767
2000/2001	22.500	15.861	1.878
2001/2002	22.693	16.555	1.970

CURSO	MAESTRO	PROFESORES SECUNDARIA	PROFESORES TÉCNICOS FP
1997/1998	950	—	—
1998/1999	—	15	—
1999/2000	975	230	35
2000/2001	905	680	45
2001/2002	1.179	1.420	61

En cuanto al compromiso de reducción de la temporalidad, merced a la Oferta de empleo público de 2002, reflejado en el Acuerdo de la Mesa Sectorial de Educación de 19 de julio de 2001, la Oferta de empleo público materializada en mayo de 2002 ha sido de las siguientes plazas:

TABLA 6.1.2.52. COMUNIDAD VALENCIANA

Maestros	800
Profesores de enseñanza secundaria	675
Profesores técnicos de formación profesional	78

Con lo que la Comunidad Autónoma considera que la tasa de temporalidad se aproxima al cálculo previsto del 10 %.

Como conclusión a lo anteriormente expuesto debe destacarse la voluntad de reducción del trabajo precario en el ámbito docente desde un 15 % actual hasta el 10 % de la plantilla para el año 2003, lo que se valora positivamente, ya que se acercaría a las previsiones que con carácter general se fijan en un 8 %, como máximo. Debiendo señalarse que en la actualidad el porcentaje de interinidad en esa Comunidad resulta todavía elevado.

CEUTA Y MELILLA

La Dirección General de Programación Económica, Personal y Servicios de la Subsecretaría del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte han informado sobre los problemas derivados de la situación del profesorado interino de niveles educativos no universitarios en las Ciudades de Ceuta y Melilla, manifestando lo siguiente:

Primero. Respecto a la cuantificación del profesorado interino existente en el ámbito educativo de las Ciudades de Ceuta y Melilla para los niveles de enseñanza pública no universitaria, se han facilitado los datos relativos al curso 2001/2002, a través de la siguiente tabla:

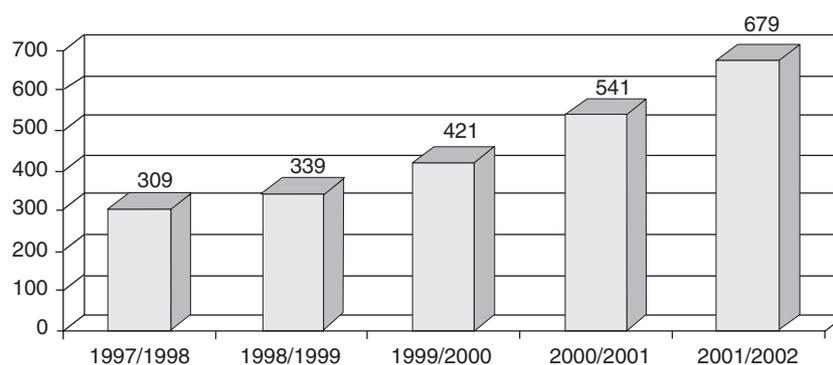
TABLA 6.1.2.53. CEUTA Y MELILLA

CUERPO	CEUTA	MELILLA	TOTAL
Profesores de enseñanza secundaria	100	164	264
Profesores técnicos de formación profesional	39	23	62
Profesores de escuelas oficiales de idiomas	1	5	6
Profesores de música y artes escénicas	—	18	18

TABLA 6.1.2.53. (Cont.)

CUERPO	CEUTA	MELILLA	TOTAL
Profesores de artes plásticas y diseño	—	12	12
Maestros de taller de artes plásticas y diseño	—	3	3
Maestros	166	148	314
TOTAL	306	373	679

GRÁFICO 6.1.2.25. EVOLUCIÓN PROFESORADO INTERINO CINCO ÚLTIMOS AÑOS



En relación con el curso 2002/2003, se señala que, como el inicio del mismo se había producido en fecha cercana a la de la emisión del informe, los datos sobre el personal interino con los que se contaba no eran suficientemente significativos, pero que, no obstante, se habían solicitado de las direcciones provinciales las previsiones al cierre del primer trimestre.

Segundo. En cuanto a las previsiones de las correspondientes ofertas de empleo público, se significa que en el Acuerdo de 3 de marzo de 2000, suscrito entre la representación del Ministerio y de las organizaciones sindicales presentes en el grupo de trabajo creado en la mesa sectorial de educación no universitaria, dentro de su punto 1, «Oferta de empleo público», se contiene lo siguiente:

«El Ministerio de Educación y Cultura se compromete a convocar las pruebas selectivas de acceso a los diversos cuerpos docentes durante los próximos cuatro años, para que el número máximo de las plazas disponibles en Ceuta y Melilla estén ocupadas por funcionarios de carrera.

Las futuras ofertas de empleo que se aprueben tenderán a la satisfacción de las necesidades de efectivos, con la distribución por cuerpos y especialidades, que se requiera en las ciudades de Ceuta y Melilla en función de sus especiales circunstancias».

Posteriormente, en el marco de lo dispuesto en el citado Acuerdo, en el grupo de trabajo de empleo de la mesa sectorial docente se acordó que en el plazo de 4 años se redujera el volumen de empleo temporal, mediante las sucesivas ofertas de empleo, hasta un porcentaje (porcentaje de «necesidad») de entre un 10 y un 15 %.

No obstante, la Administración tiene en consideración las especiales características que existen en la docencia, afirmando que necesariamente debe existir un contingente de personal interino para agilizar la cobertura de las necesidades derivadas, tanto de incidencias reglamentarias (comisiones de servicio, servicios especiales, etc.), como de bajas por enfermedad y situaciones imprevistas.

Tercero. Respecto a la información sobre los planes o acuerdos suscritos en relación con lo expresado en el apartado anterior, los criterios seguidos para el nombramiento del personal sustituto e interino y el marco regulador que se viene aplicando para la ordenación de las listas de aspirantes, se comunica que se rigen por Acuerdos de 22 de febrero de 2002 y de 3 de marzo de 2000, así como por la instrucción de la Subsecretaría del Departamento sobre comienzo del curso escolar 2002/2003, de fecha 17 de junio de 2002.

Cuarto. La evolución del número de interinos de los cuerpos docentes, así como el incremento de la plantilla a través de la oferta de empleo público y el porcentaje en el que prevea situarse el número de profesores interinos, se recoge en la tabla siguiente:

TABLA 6.1.2.54. EVOLUCIÓN DEL PROFESORADO INTERINO
EN CEUTA Y MELILLA EN LOS CURSOS 1997/1998, 1998/1999, 1999/2000,
2000/2001 Y 2001/2002

CUERPO	CURSO 1997/1998	CURSO 1998/1999	CURSO 1999/2000	CURSO 2000/2001	CURSO 2001/2002
Profesores enseñanza secundaria	123	125	185	208	264
Profesores técnicos formación profesional	39	32	47	50	62
Profesores escuelas oficiales idiomas	3	5	4	5	6
Profesores música y artes escénicas	17	12	16	15	18
Profesores artes plásticas y diseño	10	5	7	7	12
Maestros de taller artes plásticas y diseño	4	5	5	5	3
Maestros	113	155	157	251	314
TOTAL	309	339	421	541	679

Teniendo en cuenta que la oferta de plazas en los diferentes cuerpos se realiza en años alternos, se comunica que en la oferta de empleo del año 2001 se convocaron plazas para cuerpos de régimen especial y en el año 2002 se ofertaron 93 plazas para el cuerpo de profesores de enseñanza secundaria, pre-

viéndose para el año 2004 una oferta similar. De la misma manera, en el año 2000 se ofertaron para el cuerpo de maestros 74 plazas. En el 2003 se ha previsto una oferta de empleo para el cuerpo de maestros, con un número de plazas similar o superior. En la tabla siguiente se reflejan los datos de 1998 a 2002:

TABLA 6.1.2.55. OFERTA DE EMPLEO PÚBLICO EN CEUTA Y MELILLA

CUERPOS	1998		1999		2000		2001		2002		TOTAL
	CEUTA	MEL.									
Profesores enseñanza secundaria	22	24	—	—	22	24	—	—	37	56	185
Profesores técnicos de FP	9	8	—	—	9	9	—	—	—	—	35
Profesores escuelas oficiales idiomas	—	2	—	—	—	—	4	2	—	—	8
Profesores música y artes escénicas	—	7	—	—	—	—	—	3	—	—	10
Profesores artes plásticas y diseño	—	4	—	—	—	—	—	1	—	—	5
Maestros taller artes plásticas y diseño	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	1
Maestros	—	—	10	16	29	45	—	—	—	—	100
TOTAL	76		26		138		11		93		344

Se estima que, si bien es necesario contar con personal interino para agilizar la sustitución de ls incidencias, tanto reglamentarias como ocasionales, el número actual se debe reducir, tal como se ha señalado.

Recapitulando esta cuestión es preciso destacar el compromiso del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte para la ocupación del mayor número de plazas por funcionarios de carrera en los siguientes cuatro años, acordándose situar la tasa de interinidad, que en el año 2001 era de un 39,25 %, entre un 10 y un 15 %.

6.1.3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Del examen realizado sobre la interinidad del personal docente no universitario que presta servicios en centros educativos públicos de todas las comunidades autónomas, así como en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, se aprecia que existen más de setenta mil docentes en situación de temporalidad en toda España, por lo que si tenemos en cuenta que el total del profesorado que presta servicios en estos centros es de cerca de cuatrocientos mil docentes⁷,

⁷ Según datos de la Oficina de Estadística, del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, el número total de profesorado en centros públicos en el curso 2000/2001 era de 394.199 docentes.

podemos concluir que el porcentaje de interinidad se acerca a una tasa del 18 %, cifra realmente elevada si se pretenden reducir los niveles de precariedad en el empleo existentes en la función pública docente.

En consecuencia, se ha acordado dirigir a las comunidades autónomas y al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, en relación con las ciudades de Ceuta y de Melilla, las siguientes recomendaciones:

Primera: Que se adopten las medidas legales necesarias, con el fin de que en las comunidades autónomas de elevado número de profesorado interino y en las ciudades autónomas de Ceuta y de Melilla, se reduzcan los niveles de interinidad hasta equiparlos a la tasa del 8 %, como máximo, porcentaje que se puede considerar proporcionado, de acuerdo con los informes emitidos por los responsables de la gestión educativa en las distintas comunidades autónomas y por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, en lo que se refiere a Ceuta y Melilla, y en la misma línea que se refleja en el Acuerdo suscrito para el período 2003/2004 para la modernización y mejora de la Administración pública, citado anteriormente.

Segunda: El acceso a la función pública docente debe realizarse de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional 9.^a, 3, de la Ley Orgánica 1/1990, de Ordenación General del Sistema Educativo, y en el Real Decreto 850/1993, teniendo en cuenta que la interinidad no se puede concebir como un sistema paralelo de acceso ordinario a la docencia, sino como un mecanismo extraordinario de cobertura provisional de vacantes coyunturales.

Tercera: Que en los procedimientos de ingreso que se realicen conforme al citado Real Decreto 850/1993, de 4 de junio, las administraciones educativas deben incorporar en sus ofertas de empleo todas las plazas de los correspondientes niveles educativos que se encuentran cubiertas por personal docente interino en vacantes de plantilla.

Cuarta: Que se convoquen concursos específicos para cubrir con carácter definitivo plazas sujetas a reserva de puesto docente de base, por encontrarse sus propietarios en una concreta situación administrativa (comisión de servicios). Lo anterior permitiría liberar una importante cantidad de plazas base para la siguiente oferta de empleo público.

Quinta: Que sólo cabría aceptar desde criterios legales la estabilidad en el empleo a través de la introducción de las figuras de «interino de larga duración» y de «estabilidad transitoria», como un medio a corto plazo para dar continuidad a un proyecto educativo estable, en la idea de que el empleo público sólo se puede consolidar a través de los mecanismos de acceso legalmente establecidos y que todos los puestos de trabajo docentes deben quedar integrados, en un período razonable, en las plantillas orgánicas.

Sexta: Que en el procedimiento de ingreso en la función pública docente caracterizado por el sistema de concurso-oposición se valore la experiencia docen-

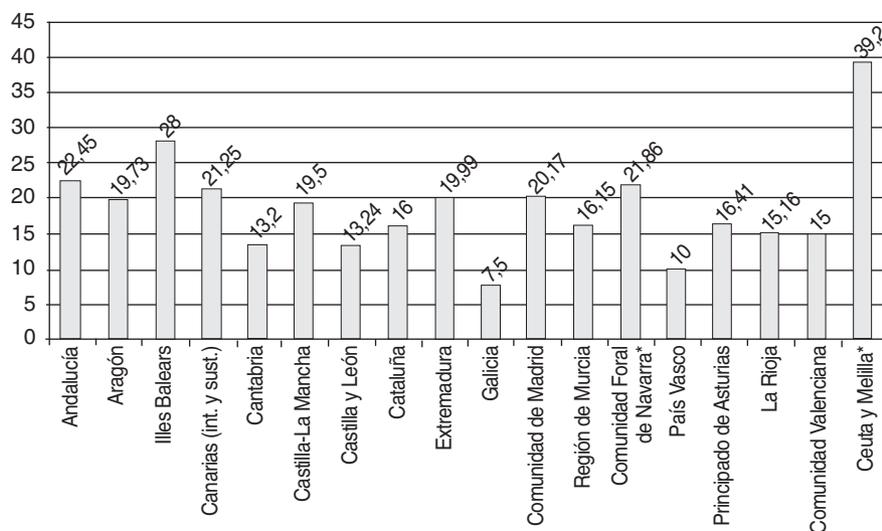
te previa, pero siempre de acuerdo con los máximos que permitan las leyes y con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y, por tanto, sin la introducción de criterios de territorialidad excluyentes.

Séptima: Que en los concursos de traslado que se convoquen conforme determina el Real Decreto 2112/1998, de 2 de octubre, por el que se regulan los concursos de traslados de ámbito nacional para la provisión de plazas correspondientes a los cuerpos docentes, se oferten todas las plazas vacantes disponibles en las administraciones educativas autonómicas que se produzcan hasta el 31 de diciembre de cada curso escolar.

Octava: Que se adopten las medidas legales y reglamentarias necesarias para que, en sintonía con la más reciente jurisprudencia, se reconozcan a los funcionarios interinos los derechos que les correspondan como personal al servicio de la Administración pública educativa, en las mismas condiciones previstas en el artículo 105 del Decreto 315/1964, por el que se aprueba la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, así como en el artículo 27 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento general de ingreso del personal al servicio de la Administración general del Estado.

Novena: Que se adopten las medidas oportunas para fomentar la actualización permanente del profesorado interino a través de procesos de formación adecuados, teniendo en cuenta que dicho personal está integrado dentro de la comunidad educativa prestando un apoyo esencial que contribuye necesariamente a la continuidad y a la mejora de la calidad del servicio público educativo.

GRÁFICO 6.1.2.26



* Datos del año 2001.

6.2. NIVELES UNIVERSITARIOS

La Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, ha introducido una modificación importante respecto al régimen jurídico aplicable al profesorado universitario.

De un lado, se mantiene el régimen jurídico funcional en términos equivalentes a los establecidos en los tradicionales cuerpos docentes universitarios, y de otro lado, se produce un incremento notable de la contractualidad laboral —hasta un cuarenta y nueve por ciento del total del personal docente e investigador de la Universidad— a través de una pluralidad de tipos contractuales de distinta naturaleza que se inspiran en el principio general de laboralidad⁸.

Sin embargo, la coexistencia de estos dos regímenes jurídicos aplicables a las relaciones de trabajo de los profesores de universidad, no parecen resolver el problema de la interinidad en este ámbito, cuando esta forma de acceso a la función pública docente universitaria se utilice como un mecanismo permanente de cobertura de puestos de trabajo en atención a razones distintas, a las preceptivas de urgencia y provisionalidad para las que estaba pensado.

En efecto, el personal docente universitario interino, al margen de los supuestos que la Ley establece para sustituir a aquellos funcionarios de carrera que se encuentren en concretas situaciones administrativas de excedencia, permiso, baja por enfermedad, cubre, en ocasiones, vacantes o plazas que no han sido ofertadas para su provisión por funcionarios de carrera, pero que responden a las necesidades educativas.

Aun cuando el nombramiento del personal docente se realiza para cada curso, ello no impide que esta relación profesional con la universidad pueda entenderse como una relación de trabajo continuada, toda vez que sucesivamente pueden renovarse, con carácter anual, las designaciones, hasta completar algunos de estos trabajadores una relación de servicios que se alarga en el tiempo durante varios años.

Lo anterior, al igual que sucede en los restantes colectivos de trabajadores incluidos en la presente investigación, aun cuando en la universidad no se alcanzan las altas cotas de interinidad de los profesores de enseñanza no universitaria, nos muestra también una realidad de precariedad en el empleo del colectivo de docentes universitarios, situación que deberá ser evitada, dado que, como en algunas universidades vamos a comprobar, el alto número de profesionales que ocupan puestos en régimen de interinidad no parece justificarse en atención a unos criterios de racionalidad, tal como la Ley exige.

⁸ Las comunidades autónomas podrán contratar en régimen laboral y mediante concursos públicos a personal docente e investigador entre las figuras siguientes: ayudante, profesor ayudante doctor, profesor colaborador, profesor contratado doctor, profesor asociado y profesor visitante.

6.2.1. MARCO JURÍDICO

El artículo 149.1.18.b) de la Constitución española atribuye al Estado la competencia exclusiva para el establecimiento de las bases del régimen estatutario de sus funcionarios que, en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas.

Sin embargo, el régimen estatutario del personal docente universitario ha de tener en cuenta el reparto competencial entre el Estado y las comunidades autónomas, así como la titularidad que corresponde a la propia universidad, en atención al principio constitucional de autonomía universitaria (artículo 27.10 CE), entendido no solamente como garantía institucional sino como un derecho fundamental (Sentencias del Tribunal Constitucional 26/1987, de 27 de febrero, y 146/1989, de 21 de septiembre).

Al margen del desarrollo reglamentario que pueda efectuarse de la Ley Orgánica de Universidades⁹, el personal interino no ha tenido reflejo alguno en dicho texto legal, lo que no impide que, en aplicación de las normas generales de la función pública, así como las que regulan el estatuto de este personal en el ámbito autonómico, y por último, las que integran los estatutos de cada una de las universidades públicas de España, este personal subsista en las mismas condiciones en que lo ha hecho hasta la fecha¹⁰.

En todo caso, resultan de aplicación las normas contenidas tanto en la Ley de Funcionarios Civiles del Estado¹¹ (1964) como en la Ley 30/1984, y como complemento de las mismas, se debe citar el artículo 27 —sobre selección y nombramiento— del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el reglamento general de ingreso del personal al servicio de la Administración general del Estado y de provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios civiles de la Administración general del Estado.

El anterior precepto señala que el nombramiento del personal funcionario interino se efectuará con arreglo a los principios de mérito y capacidad, a través de un procedimiento de selección ágil en razón a la urgencia requerida para cubrir transitoriamente los puestos de trabajo en tanto se destina a los mismos a funcionarios de carrera¹².

⁹ La disposición final tercera de la LOU establece que corresponde al Gobierno y a las comunidades autónomas en el ámbito de sus respectivas competencias dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y aplicación de la presente Ley.

¹⁰ Decreto 315/1964, de 7 de febrero. Ley de Funcionarios Civiles del Estado. Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

¹¹ El artículo 5.2 de la Ley de Funcionarios de 1964 prevé que «son funcionarios interinos los que, por razón de necesidad o urgencia, ocupan plazas de plantilla en tanto no se provean por funcionarios de carrera», y el 104.1 de la misma establece que «para nombrar funcionarios interinos será condición inexcusable que no sea posible, con la urgencia exigida por las circunstancias, la prestación del servicio por funcionarios de carrera (...)».

¹² Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, sobre Funcionarios interinos: «Artículo 27.—Selección y nombramiento. 1. El nombramiento del personal funcionario interino se efectuará, con arreglo a los principios de mérito y capacidad, por el Subsecretario del Departamento al que figuren

Para introducir esta cuestión, nos remitimos a la legislación básica del Estado que ha sido descrita de forma pormenorizada en anteriores capítulos, debiendo no obstante destacar como excepción a la regla general, que hasta fechas muy recientes, para el profesorado universitario no resultaba de aplicación la disposición adicional cuarta de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, que impedía la celebración por las administraciones públicas de contratos de colaboración temporal en régimen de Derecho administrativo.

En este sentido, y en virtud de lo dispuesto en la disposición adicional vigésima de la Ley 30/1984, las peculiaridades del personal docente a que hace referencia el artículo 1.2 de la citada norma han venido permitiendo que los contratos docentes universitarios de Profesores asociados, visitantes y de los ayudantes previstos en los artículos 33.3 y 34 de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria, así como los correspondientes a la figura del profesor emérito creada en la disposición adicional séptima de la misma Ley, tuvieran con carácter excepcional naturaleza administrativa y rigiéndose por lo dispuesto en la Ley Orgánica de Reforma Universitaria y sus disposiciones de desarrollo, por las normas de Derecho administrativo que les sean de aplicación y por los estatutos de su universidad¹³.

La nueva Ley Orgánica de Universidades ha puesto fin a las expresadas contrataciones de carácter administrativo por virtud de lo dispuesto en su disposición derogatoria única, y se observa una acentuada y preocupante tendencia a la laboralidad (hasta un 49%) del personal docente al servicio de las universidades y que supone una excepción al modelo adoptado, con carácter general, para la prestación de servicios en el ámbito de la función pública, caracterizado por la funcionarización del personal al servicio de la Administración pública¹⁴.

En este contexto, corresponde examinar cuál es la realidad actual de la interinidad en el ámbito docente universitario, teniendo en cuenta que debemos partir de un elemento o criterio básico que a través del artículo 7 del Real

adscritos los correspondientes Cuerpos y escalas o por el Director General de la Función Pública, cuando se trate de cuerpos y escalas dependientes de la Secretaría de Estado para la Administración pública. El procedimiento deberá posibilitar la máxima agilidad en la selección, en razón a la urgencia requerida para cubrir transitoriamente los puestos de trabajo en tanto se destina a los mismos a funcionarios de carrera. 2. Los funcionarios interinos deberán reunir, en todo caso, los requisitos generales de titulación y las demás condiciones exigidas para participar en las pruebas de acceso a los correspondientes Cuerpos o Escalas como funcionarios de carrera. 3. Las normas sobre selección de los funcionarios de carrera serán de aplicación supletoria a la selección de los funcionarios interinos en cuanto resulte adecuado a la naturaleza de éstos».

¹³ *Vid.* Real Decreto 1200/1986, de 13 de junio, por el que se modifica y completa el Real Decreto 898/1985, de 30 de abril, sobre régimen del profesorado universitario.

¹⁴ Dicho modelo se enmarca dentro de las previsiones establecidas en la Ley 23/1988, que, en aplicación de la Sentencia del Tribunal Constitucional 99/1987, de 11 de junio, modifica la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, cuyo artículo 15.1.c) expresa que con carácter general los puestos de trabajo de la Administración del Estado serán desempeñados por funcionarios públicos, exceptuándose de la regla anterior el desempeño por personal laboral de los puestos de naturaleza no permanente y aquellos cuyas actividades se dirijan a satisfacer necesidades de carácter periódico y discontinuo.

Decreto 898/1985, de 30 de abril, sobre el régimen del profesorado universitario, establecía ciertas cautelas para no perpetuar en el tiempo las situaciones de interinidad¹⁵.

En estos términos el citado precepto señalaba respecto al nombramiento de interinos que toda plaza vacante que sea ocupada interinamente durante más de un año deberá ser convocada a concurso por la universidad respectiva. A estos efectos deberá entenderse que el paso de un funcionario a la situación de servicios especiales no deja su plaza vacante, no obstante el posible nombramiento de interino.

Asimismo el mencionado artículo concluye que el nombramiento del nuevo titular de una plaza que estuviera ocupada interinamente o el reingreso a la misma de su titular determinará el cese automático del funcionario interino¹⁶.

Por ello, la precariedad y la falta de estabilidad en el empleo de estos funcionarios públicos docentes puede incidir en la consecución de un proyecto educativo tendente a garantizar una enseñanza de calidad en el marco de la enseñanza superior, en los términos en que se expresa el número IX de la exposición de motivos de la Ley Orgánica de Universidades, aunque es cierto que las amplias posibilidades contractuales que introduce esta Ley, para regular las relaciones de servicio de los docentes, puede en algunos aspectos propiciar una disminución neta de los funcionarios eventuales interinos, al quedar prácticamente equiparadas la funcionalidad y la laboralidad.

¹⁵ «Artículo 7.—Nombramiento de interinos. 1. Toda plaza vacante que sea ocupada interinamente durante más de un año deberá ser convocada a concurso por la Universidad respectiva. A estos efectos deberá entenderse que el pase de un funcionario a la situación de servicios especiales no deja su plaza vacante, no obstante el posible nombramiento de interino. 2. El nombramiento del nuevo titular de una plaza que estuviera ocupada interinamente o el reingreso a la misma de su titular determinará el cese automático del funcionario interino».

¹⁶ Como ejemplo de esta situación véase:

Estatutos de la Universidad de Alicante, artículo 123: «En ningún caso podrá ocuparse interinamente una plaza vacante durante más de un año sin que ésta sea convocada a concurso».

Estatutos de la Universidad Autónoma de Barcelona, artículo 151.1: «Els catedràtics i professors titulars podran ésser funcionaris de carrera o interins o eventualment contractats, si així ho permetés la legislació vigent».

Estatutos de la Universidad de Burgos, artículo 96: «Para cada plaza de cuerpos docentes de nueva creación, el Rector, con el acuerdo de la Junta de Gobierno y previo informe del Departamento o, en su caso, del Instituto Universitario, podrá determinar la conveniencia de que dicha plaza sea ocupada interinamente hasta su cobertura o amortización, con idénticos requisitos de titulación que los exigidos para su provisión».

Estatutos de la Universidad de Cantabria, artículo 164.3: «Hasta que las plazas vacantes no se cubran mediante concurso, podrán ser nombrados tras Resolución de la Junta de Gobierno a propuesta del Departamento, profesores que las ocupen interinamente».

Estatutos de la Universidad de Murcia, artículo 128: «Cuando las necesidades de la docencia lo requieran, las plazas vacantes de Catedráticos o Titulares podrán ser ocupadas en régimen de interinidad por Ayudantes con titulación adecuada. En tal circunstancia los afectados tendrán reserva de la ayudantía para reintegrarse a la misma, siempre que no se haya superado el período de vigencia de su contrato. Si el Consejo Social decidiese la disminución o cambio de denominación o categoría de una plaza ocupada por interino, para sacarla a concurso, podrá éste seguir ocupándola con la denominación y categoría antiguas, hasta que el concurso haya sido resuelto. Si el Consejo Social decidiese la amortización de la plaza, el interino deberá abandonarla».

En todo caso, tanto en un régimen jurídico como en otro, cuando se tratan los problemas del personal docente universitario, la estabilidad en el empleo se muestra también en este ámbito como un factor decisivo a tener en cuenta en todo proyecto educativo para la mejora de la calidad del servicio público de la enseñanza superior.

Este problema ha sido asumido por los poderes públicos muy recientemente (Consejo de Universidades, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte), reconociéndose que la precariedad en el empleo afecta también al colectivo del profesorado universitario no permanente (20.000 docentes en el año 2000), y para el cual, se han ido elaborando propuestas de estabilidad con el fin de dotar plazas de profesores funcionarios y profesores contratados, a través de los siguientes criterios: pacto o convenio con comunidades autónomas y universidades basados en la voluntariedad del convenio, plurianualidad del programa, cofinanciación con las comunidades autónomas y promoción mediante mérito y capacidad a través de los correspondientes concursos y pruebas.

Como consecuencia de esta iniciativa se aprobó, en 19 de enero de 2000, el Plan de promoción y estabilidad del profesorado universitario, con una doble finalidad a los efectos que nos interesan:

De un lado, suprimir la limitación temporal establecida en el párrafo segundo del apartado 9 del artículo 20 del Real Decreto 898/1985, de 30 de abril, sobre régimen del profesorado universitario, en la redacción dada por el Real Decreto 1200/1986, de 13 de junio, que preceptúa que los contratos de profesores asociados a tiempo completo no pueden extenderse por un tiempo superior a tres años.

Y de otro lado, establecer convenios de colaboración entre la Administración general del Estado, las comunidades autónomas y las universidades, para la consecución del equilibrio presupuestario y la consiguiente reducción del endeudamiento de las universidades en el año 2002.

En suma, dicho pacto, con una duración de tres años pretende que las comunidades autónomas y las universidades, en el ejercicio de sus respectivas competencias, aborden un programa de estabilidad y promoción del profesorado universitario¹⁷.

¹⁷ Para el cumplimiento de estos Convenios, la Administración general del Estado se compromete a aportar 21.000 millones de pesetas, y las comunidades autónomas, 7.700 millones de pesetas. Asimismo, la Administración general del Estado manifiesta su voluntad de informar a la Mesa Sectorial de Universidades del desarrollo de estos Convenios en los ámbitos correspondientes. Este pacto ha tenido su expresión normativa a través del Real Decreto 70/2000, de 21 de enero, por el que se modifica parcialmente el Real Decreto 898/1985, de 30 de abril, sobre el régimen del profesorado universitario. El citado Acuerdo ha permitido la convocatoria de más de 10.000 plazas en toda España.

6.2.2. ESTUDIO REALIZADO

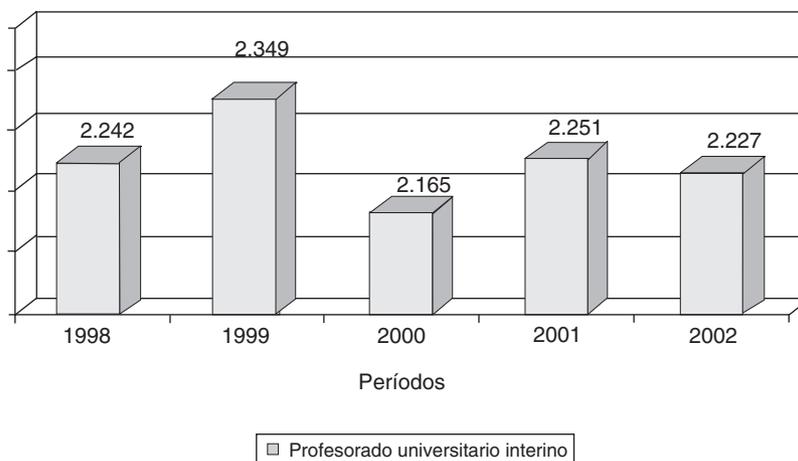
En relación a esta situación, se ha realizado una investigación ante la Secretaría de Estado de Educación y Universidades, para obtener datos sobre la cuantificación del personal funcionario interino de los cuerpos docentes universitarios así como sobre su evolución en los últimos cinco años.

Como puede observarse en la tabla siguiente, el número de profesores y catedráticos universitarios en régimen de interinidad no ofrece ninguna disminución progresiva durante el citado período, por lo que no puede valorarse positivamente la tendencia a poner fin a esta situación de precariedad en el empleo por lo que respecta a este personal.

TABLA 6.2.2.1. PROFESORADO UNIVERSITARIO INTERINO

1998	1999	2000	2001	2002
2.242	2.349	2.165	2.251	2.227

GRÁFICO 6.2.2.1



En relación con lo expuesto, hay que destacar el elevado número de convocatorias públicas para personal docente al servicio de la universidad que se han realizado recientemente a las que ha concurrido el personal interino con el fin de obtener finalmente un empleo estable.

En las siguientes tablas se refleja de forma pormenorizada el número de profesores interinos en cada una de las Universidades públicas de España, durante los últimos cinco años:

TABLA 6.2.2.2. PROFESORADO UNIVERSITARIO INTERINO.
ACTUALIZACIÓN: JUNIO 1998

CÓDIGO UNIV	0500	0504	0505	0506	1401	TOTAL
UN111		46		125		171
UN112		35		18		53
UN113		3		9	1	13
UN114	3	17	3	13		36
UN115		1		4		5
UN117		20		28		48
UN118		39		7		46
UN119		2				2
UN120				14		14
UN121		66	2	38		106
UN127		47				47
UN128		26		23		49
UN129		135		76	19	230
UN131		3				3
UN132	1			32		33
UN133		166	2	262		430
UN134		10		11		21
UN138		9		5		14
UN139		3				3
UN140		8	1	38		47
UN141		16		14		30
UN142		6				6
UN146		7		29		36
UN147		9	1	35		45
UN149		24		34		58
UN150				2		2
UN151		28		25		53
UN152				2		2
UN154	1	8		17		26

TABLA 6.2.2.2. (Cont.)

CÓDIGO UNIV	0500	0504	0505	0506	1401	TOTAL
UN720		38				38
UN721		7				7
UN723		111		29		140
UN724		58		44	12	114
UN730		5		52		57
UN749		31		55		86
UN765		5		34		39
UN766	1	4		2		7
UN767		11				11
UN770		21		2		23
UN771		1				1
UN772		35		16		51
UN773		16		23		39
TOTAL	6	1.077	9	1.118	32	2.242

TABLA 6.2.2.3. PROFESORADO UNIVERSITARIO INTERINO.
ACTUALIZACIÓN: JULIO 1999

CÓDIGO UNIV.	0500	0504	0505	0506	1401	TOTAL
UN111		56		131		187
UN112		94		17		111
UN113		3		8	1	12
UN114	3	14	1	10		28
UN115		16		6		22
UN117		17	1	31		49
UN118		29		4		33
UN119		2				2
UN120				8		8
UN121		21	1	21		43
UN122		5		1		6
UN127		43				43
UN128		26		12		38

TABLA 6.2.2.3. (Cont.)

CÓDIGO UNIV.	0500	0504	0505	0506	1401	TOTAL
UN129		134		50	19	203
UN132	1			26		27
UN133		148	2	231		381
UN134		28		26		54
UN135		55		133		188
UN138		3		3		6
UN139		49		32		81
UN140		3	1	58		62
UN141		15		16		31
UN142		4	1	9		14
UN146		1		36		37
UN147		10	1	29		40
UN149		24		19		43
UN150				1		1
UN151		22		24		46
UN152				5		5
UN154		3		11		14
UN156		1				1
UN720		36				36
UN721		1				1
UN723		93		13		106
UN724		55		32	10	97
UN730				38		38
UN749		27		49		76
UN765		1		31		32
UN766		1		2		3
UN767		12				12
UN770		38		1		39
UN771		1				1
UN772		36		17		53
UN773		14		25		39
TOTAL	4	1.141	8	1.166	30	2.349

TABLA 6.2.2.4. PROFESORADO UNIVERSITARIO INTERINO.
ACTUALIZACIÓN: JULIO 2000

CÓDIGO UNIV.	0500	0504	0505	0506	1401	TOTAL
UN111		72		136		208
UN112		74	1	15		90
UN113		4		8	1	13
UN114	3	13		8		24
UN115		20		4		24
UN117		19		32		51
UN118		42		3		45
UN119		1				1
UN120				2		2
UN121		6		7		13
UN122				1		1
UN127		44				44
UN128		25		11		36
UN129		95		53	19	167
UN131		1		3		4
UN132	1			16		17
UN133		145	1	223		369
UN134		19		15		34
UN135		44		135		179
UN138		3		2		5
UN140		2		49		51
UN141		20		9		29
UN142			1	8		9
UN146	1	5		54		60
UN147		10	1	41		52
UN149		18		13		31
UN151		13		18		31
UN152				3		3
UN154	1	5		10		16
UN156		16		31		47

TABLA 6.2.2.4. (Cont.)

CÓDIGO UNIV.	0500	0504	0505	0506	1401	TOTAL
UN720		37				37
UN721		1				1
UN723		76		11		87
UN724		50		27	7	84
UN730		3		26		29
UN749		33	1	56		90
UN765		2		22		24
UN766		1		5		6
UN767		7		1		8
UN770		21		1		22
UN771		1				1
UN772		47		16		63
UN773	1	19		37		57
TOTAL	7	1.014	5	1.112	27	2.165

TABLA 6.2.2.5. PROFESORADO UNIVERSITARIO INTERINO.
ACTUALIZACIÓN: JULIO 2001

CÓDIGO UNIV.	0500	0504	0505	0506	1401	TOTAL
UN111		70		132		202
UN112		46	1	17		64
UN113		3		7	1	11
UN114	2	10		6		18
UN115		17		5		22
UN116		11				11
UN117		13		24		37
UN118		35		6		41
UN119		1				1
UN120				1		1
UN121		46	1	13		60
UN122		2		3		5
UN127		31				31

TABLA 6.2.2.5. (Cont.)

CÓDIGO UNIV.	0500	0504	0505	0506	1401	TOTAL
UN128		27		10		37
UN129		86		44	16	146
UN131		5		4		9
UN132	1			237		238
UN133		132	2	190		324
UN134		14		12		26
UN135		18		113		131
UN138		1		1		2
UN140		2		49		51
UN141		18		10		28
UN142				5		5
UN146		24		50		74
UN147		14	2	48		64
UN149		26	1	24		51
UN151		10		14		24
UN152		2		2		4
UN154		2		10		12
UN156		18		44		62
UN720		48				48
UN723		80		5		85
UN724		43		27	7	77
UN730		26		16		42
UN749		25		47		72
UN765		2		19		21
UN766		2		3		5
UN767		8		2		10
UN770		3		1		4
UN771		1				1
UN772		26		7		33
UN773	1	22		38		61
TOTAL	4	970	7	1.246	24	2.251

TABLA 6.2.2.6. PROFESORADO UNIVERSITARIO INTERINO.
ACTUALIZACIÓN: JULIO 2002

CÓDIGO UNIV.	0500	0504	0505	0506	1401	TOTAL
UN111		32		174		206
UN112		43	1	9		53
UN113		3		7	1	11
UN114	2	8		4		14
UN115		15		10		25
UN116		13		1		14
UN117		7		14		21
UN118		20		5		25
UN119		1				1
UN120				1		1
UN121		6		7		13
UN122		1		3		4
UN127		18				18
UN128		27		10		37
UN129		136		131	14	281
UN131		7		9		16
UN132	1			157		158
UN133		125		144		269
UN134		5		5		10
UN135		14		126		140
UN138		1				1
UN140				58		58
UN141		48		22		70
UN142				4		4
UN146		33		41		74
UN147		19	1	47		67
UN149		32	3	33		68
UN151		5		13		18
UN152		17		25		42

TABLA 6.2.2.6. (Cont.)

CÓDIGO UNIV.	0500	0504	0505	0506	1401	TOTAL
UN154		1		5		6
UN156		18		28		46
UN720		49				49
UN723		100		16		116
UN724		53	1	21	7	82
UN730		12		12		24
UN749		24		49		73
UN765		1		21		22
UN766		2		4		6
UN767		6		1		7
UN770		3		1		4
UN771		1				1
UN772		29	1	6		36
UN773		28		35		63
TOTAL	3	963	7	1.259	22	2.254

Códigos de cuerpos:

0500 Catedrático de Universidad.

0504 Profesor Titular de Universidad.

0505 Catedrático de Escuela Universitaria.

0506 Profesor Titular de Escuela Universitaria.

1401 Profesor Escuela Oficial de Náutica.

Códigos de Universidades:

UN111 U. de Barcelona.

UN112 U. de Granada.

UN113 U. de La Laguna.

UN114 U. Complutense de Madrid.

UN115 U. de Murcia.

UN116 U. de Oviedo.

UN117 U. de Salamanca.

UN118 U. de Santiago de Compostela.

UN119 U. de Sevilla.

UN120 U. de Valencia.

UN121 U. de Valladolid.

UN122 U. de Zaragoza.

UN127 U. Autónoma de Madrid.

UN128 U. Autónoma de Barcelona.

UN129 U. del País Vasco.

UN131 U. Politécnica de Cataluña.

UN132 U. Politécnica de Valencia.

UN133 U. Politécnica de Madrid.

UN134 U. Miguel Hernández de Elche.

UN135 U. Rey Juan Carlos.

UN136 U. Pablo de Olavide.

UN138 U. de Córdoba.

UN139 U. de Málaga.

UN140 U. de Cantabria.

UN141 UNED.

UN142 U. de Extremadura.

UN146 U. de Alcalá.

UN147 U. de las Illes Balears.

UN149 U. de Alicante.

UN150 U. de Cádiz.

UN151 U. de Las Palmas de Gran Canaria.

UN152 U. de León.

UN154 U. de Castilla-La Mancha.

UN156 U. Politécnica de Cartagena.

UN720 U. Carlos III de Madrid.

UN721 U. Pública de Navarra.

UN723 U. de Vigo.

UN724 U. de A Coruña.

UN728 U. Pompeu Fabra.

UN730 U. Jaume I de Castellón.

UN749 U. Rovira i Virgili.

UN765 U. de Lleida.

UN766 U. de Girona.

UN767 U. de La Rioja.

UN770 U. de Almería.

UN771 U. de Huelva.

UN772 U. de Jaén.

UN773 U. de Burgos.

6.2.3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Del examen del número de interinos que prestan servicios en las distintas universidades públicas españolas hay que destacar, al margen de los supuestos ya comentados, en los que se hace necesaria la cobertura de los puestos de trabajo para sustituir a los funcionarios de carrera que se encuentren en alguna de las situaciones administrativas legalmente previstas (excedencias, permisos, vacación o servicios especiales), aquellos otros supuestos que no han quedado suficientemente aclarados y que evidencian un número excesivo de personal interino en alguna de las universidades anteriormente expresadas.

Así, resulta significativo el elevado número de funcionarios docentes interinos que presenta la Universidad de Barcelona durante los últimos cinco años, alcanzando su cifra más alta en julio de 2000 (208 profesores), sobre todo en cuanto se refiere a la provisión de plazas de funcionarios titulares interinos correspondientes a profesor titular de universidad (72) y a profesor titular de escuela universitaria (136), sin que se haya apreciado que esta cifra haya disminuido progresivamente, dado que en la última actualización de julio de 2002 el número de profesores de los anteriormente citados asciende a 179 (32 profesores titulares de universidad interinos y 147 de escuela universitaria).

Un número mucho más elevado de profesorado interino muestra la Universidad Politécnica de Madrid, que en 1998 contaba con un total de 430 docentes interinos, de los que 166 eran profesores titulares de universidad y 262 eran profesores titulares de escuela universitaria. En la actualización del año 2002, aunque la cifra ha disminuido, todavía cuenta con un total de 269 docentes interinos (125 profesores universidad y 144 de escuela universitaria).

La Universidad Politécnica de Valencia refleja una singular cuantificación, dado que en el año 1998 presentaba 33 interinos docentes y en el año 2001 (julio) tenía 238 profesores interinos, para pasar a un total de 158 en la tabla actualizada del año 2002.

Significativa es también la Universidad del País Vasco, con 129 docentes interinos en el año 1998, cifra que se ha mantenido regularmente hasta alcanzar en julio de 2002 la cifra de 281 (136 profesores titulares de universidad y 131 profesores titulares de escuelas universitarias).

La Universidad Rey Juan Carlos, también refleja un alto porcentaje de personal en régimen de interinidad, así 188 en el año 1999, 179 en el año 2000, 131 en el año 2001 y 140 en el año 2002.

La Universidad de Vigo también muestra un alto índice de interinidad, así 140 en el año 1998, y 116 en el año 2002.

Por último, la Universidad de A Coruña mantiene en el año 1998, 114 profesores interinos, 97 en el año 1999, 84 en el año 2000, 77 en el año 2001 y 82 en el 2002.

En términos sensiblemente inferiores, pero también apreciables, se encuentra el personal docente de las universidades y escuelas universitarias de Granada

(53 en el 2002), Universidad de Cantabria (58 en el 2002), UNED (70 en el 2001), Universidad de Alcalá (74 en el 2002), Universidad de las Illes Balears (67 en el 2002), Universidad de Alicante (68 en el 2002), Universidad Politécnica de Cartagena (46 en el 2002), Universidad Carlos III de Madrid (49 en el 2002) Universidad Rovira i Virgili (73 en el 2002) y la Universidad de Burgos (63 en el 2002).

En consecuencia, si se analizan las tablas indicadas con detenimiento, resulta necesario que se adopten las medidas oportunas para evitar tanto la prolongada interinidad del personal al servicio de la función pública docente superior, como la ausencia de oferta de empleo suficiente en los niveles educativos universitarios que compete a las universidades en virtud del principio de autonomía universitaria.

En relación con aquellas universidades públicas que sobrepasan el número razonable de puestos de trabajo de docentes interinos, se ha acordado darles cuenta directamente de las conclusiones de este estudio y al mismo tiempo recomendarles que adopten las medidas oportunas para disminuir en un plazo razonable las interinidades del personal docente universitario hasta llegar a unos niveles adecuados que estimamos que en el ámbito universitario deberían ser inferiores al porcentaje del 8%, que se recoge en los acuerdos adoptados por la Administración general del Estado junto con los órganos de representación para los funcionarios al servicio de las administraciones públicas, dadas las específicas condiciones de los centros universitarios.

Igualmente, se ha acordado solicitar a las universidades relacionadas a continuación que nos informen sobre las causas por las que se ha llegado a tan elevadas tasas de interinidad en el profesorado universitario, en la idea de que únicamente se promueva el empleo interino en situaciones coyunturales de necesidad de cobertura urgente de las vacantes que se produzcan, atendiendo a las circunstancias legales que provocan la ausencia temporal o definitiva del personal funcionario de carrera (jubilaciones, permisos, licencias, etc.):

Interinidad:

- Universidad de Barcelona (179 interinos).
- Universidad del País Vasco (281 interinos).
- Universidad Politécnica de Valencia (158 interinos).
- Universidad Politécnica de Madrid (269 interinos).
- Universidad Rey Juan Carlos (140 interinos).
- Universidad Nacional de Educación a Distancia (70 interinos).
- Universidad de Alcalá (74 interinos).
- Universidad de las Illes Balears (67 interinos).
- Universidad de Alicante (68 interinos).
- Universidad de Vigo (116 interinos).
- Universidad de A Coruña (82 interinos).
- Universidad Rovira i Virgili (73 interinos).
- Universidad de Burgos (63 interinos).

No obstante, dado que se está produciendo un aumento de la provisión de vacantes para su cobertura de empleo con carácter estable, que podría modificar las cifras que las referidas universidades nos han facilitado con anterioridad, se les ha pedido que actualicen las mismas.

En efecto, como consecuencia de la situación descrita y como quiera que un gran número de docentes interinos puede haber consolidado o estar consolidando una plaza como profesor o catedrático titular de universidad, resultaría necesario, en su momento, revisar el diseño que se refleja en este informe sobre la interinidad de la docencia universitaria referida a julio de 2002, mediante el oportuno seguimiento de la efectiva puesta en práctica de los objetivos contenidos en el pacto de estabilidad al que se ha hecho referencia en este capítulo.

6.3. PERSONAL DE ADMINISTRACIÓN Y SERVICIOS AL SERVICIO DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

6.3.1. *MARCO JURÍDICO*

Respecto a la problemática que se deriva de la existencia en la Administración pública de numerosos empleados públicos que ocupan plazas vacantes de la plantilla hasta que se provean por los procedimientos reglamentarios, bien por funcionarios de carrera o bien por trabajadores laborales fijos, se ha resuelto incluir en la presente investigación al personal de administración y servicios de las universidades públicas españolas (PAS).

Como se sabe, en los años ochenta se produjo un aumento muy importante del número de estudiantes universitarios, que se desbordó la capacidad de recepción y de atención cualificada por parte del personal encargado de la administración y de los servicios universitarios, tanto en lo que hacía referencia a las tareas de apoyo a la docencia y a la investigación, como a las tareas administrativas y de gestión.

En esos años existía un convenio colectivo único para el personal laboral que dependía directamente del Ministerio de Educación —organismos autónomos—, lo cual ayudó a construir el concepto de que el PAS podría tener una entidad propia, definida y diferenciada del resto de las personas que trabajaban en las distintas administraciones públicas, especialmente en las de carácter educativo.

El PAS-universitario fue concebido como un conjunto global con dos grupos diferenciados: personal laboral para los servicios y personal funcionario para la administración.

Las transferencias educativas a las comunidades autónomas con competencias plenas, unido a la creación de nuevas universidades públicas, provocaron ciertas

tensiones, así como una nueva concepción, fines, actividades y especialización de este colectivo.

Se consolida así un nuevo tipo de PAS como un conjunto de empleados públicos estables, bien sujetos al régimen funcional o bien al laboral, que cubre la prestación de servicios universitarios y se dedica a la Administración de las acciones universitarias lo que implica también el apoyo a la investigación y a la docencia, así como la realización de tareas no sólo administrativas, ya que este personal interviene, igualmente, en la gestión económica, tecnológica y científica, pero siempre separado de las funciones docentes que corresponden a los profesores y desempeña puestos de trabajo definidos en las correspondientes plantillas, con independencia de la relación administrativa o laboral de las personas que los ocupen.

6.3.2. ESTUDIO REALIZADO

Esta investigación se ha centrado en el personal de Administración y servicios que tiene un nombramiento como funcionario interino o un contrato de trabajo de carácter temporal.

Dentro de este estudio singularizado, se ha solicitado al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte que, sobre la base de los datos de personal que constan en la misma, facilitase información detallada sobre la cuantificación del colectivo que actualmente tiene la condición de funcionario interino o de personal laboral con contratos temporales, haciendo una separación entre unos y otros.

En el informe enviado se indica que los datos de los que se dispone son los que figuran en el registro central de personal. No obstante, se trata de una información parcial, porque la misma se refiere a 31 universidades públicas, ya que de acuerdo con el artículo 5.3 del Real Decreto 2073/1999, de 30 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento del registro central de personal y las normas de coordinación con los de las restantes administraciones públicas, «el personal de órganos, organismos o universidades no dependientes de la Administración del Estado... podrá inscribirse en el registro central de personal, si así se acordase en convenios suscritos a tal efecto entre el Ministerio de Administraciones Públicas y la Administración de que se trate».

En consecuencia, se ha remitido a esta Institución el listado que figura a continuación y que corresponde a las universidades que han venido inscribiendo a su personal de Administración y servicios en la Oficina Delegada del Registro Central de Personal del Ministerio de Administraciones Públicas (en el que también figuran quienes tienen la condición de funcionarios interinos o de personal laboral con contrato temporal, a fecha 1 de septiembre de 2002).

TABLA 6.3.2.1. UNIVERSIDADES PÚBLICAS.
PERSONAL DE ADMINISTRACIÓN Y SERVICIOS

UNIVERSIDAD	FUNCIONARIOS INTERINOS	LABORAL TEMPORAL	TOTAL
Complutense de Madrid	—	456	456
Oviedo	1	—	1
Salamanca	69	—	69
Sevilla	129	42	171
Valencia	1	—	1
Valladolid	32	78	110
Zaragoza	178	281	459
Autónoma de Madrid	1	3	4
País Vasco	2	—	2
Politécnica de Madrid	102	—	102
Rey Juan Carlos	136	—	136
Pablo de Olavide	55	34	89
Córdoba	7	27	34
Cantabria	6	3	9
UNED	60	—	60
Extremadura	71	208	279
Alcalá	1	171	172
Illes Balears	13	37	50
Alicante	1	—	1
Las Palmas de Gran Canaria	—	44	44
León	1	—	1
Internacional Menéndez Pelayo	19	2	21
Castilla-La Mancha	272	15	287
Politécnica de Cartagena	89	78	167
Carlos III de Madrid	40	15	55
Pública de Navarra	2	—	2
A Coruña	1	140	141
Almería	2	3	5
Huelva	69	—	69
Jaén	14	—	14
Burgos	43	3	46

De la información facilitada por las citadas universidades al Registro Central de Personal se desprende que dentro del colectivo del PAS de las mismas hay un total de 3.057 empleados públicos de carácter temporal, de los cuales 1.417 son funcionarios interinos y 1.640 contratados laborales temporales.

No obstante, hay que señalar que aunque algunas universidades han facilitado unas cifras similares a las que figuran en el Registro Central de Personal, en determinados casos se ha observado que existen disparidades entre los datos que figuran en la tabla precedente con los que directamente han sido aportados a esta Institución por dichos centros educativos.

En efecto, si bien el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte ha informado de que la Universidad de Alicante había comunicado a dicho registro central que únicamente tenía un funcionario interino como personal temporal, sin embargo, en el informe que esa universidad ha enviado directamente a esta Institución se manifiesta que no tiene ningún funcionario interino y que cuenta con 182 efectivos con un contrato laboral de interinidad, así como 130 personas con un contrato de obra y servicio y 135 de circunstancias de la producción.

De igual modo, la Universidad de Valencia aparece en el registro central de personal con un único funcionario interino mientras que en el informe remitido a esta Institución se aportan los siguientes datos:

- Funcionarios interinos de Administración general: 122.
- Funcionarios interinos de Administración especial: 99.
- Personal laboral interino: 56.
- Personal laboral temporal: 176.
- Personal laboral temporal vinculado a proyectos de investigación: 162.

La Universidad Nacional de Educación a Distancia ha informado a esta Institución de que tiene 68 funcionarios interinos y 97 contratados laborales temporales cuando en el registro central de personal no figuraba ninguno de éstos y 60 funcionarios interinos.

Proporcionalmente es también significativa la diferencia que hay entre los datos que figuran en el registro central de personal de la Universidad de Extremadura (71 funcionarios interinos y 208 contratados laborales temporales) y los que se han incluido en el informe enviado directamente a esta Institución (53 funcionarios interinos y 103 contratados laborales temporales). Lo mismo sucede con la Universidad Autónoma de Madrid (1 funcionario interino y 3 contratados laborales temporales en el registro central de personal y ningún funcionario interino, pero con 71 trabajadores contratados temporales en el informe enviado a esta Defensoría).

Por su parte, la Universidad Politécnica de Madrid ha informado a esta Institución que tiene 93 plazas ocupadas por funcionarios interinos y 99 por contratados laborales temporales (en el registro central de personal figuran 102 y ninguno respectivamente) mientras que la Universidad de León figura con 1 funcionario interino y ningún contratado laboral temporal en dicho registro

central de personal y en el informe enviado a esta Institución aparecen 70 trabajadores contratados temporales y ningún funcionario interino.

Pues bien, teniendo en cuenta estas disparidades (que pueden deberse a las fechas en que han sido elaborados los informes o a que hayan concurrido circunstancias como culminación de procesos selectivos o contrataciones por incremento puntual de trabajo), hay que indicar que, de los datos que figuran en esa tabla, hay universidades que, a fecha 1 de septiembre de 2002, casi no cuentan con empleados públicos temporales, ya sean interinos o contratados laborales. Así, se pueden citar la de Oviedo con una sola persona y las del País Vasco y la Pública de Navarra con dos. Por el contrario, en otras se observa la existencia de un elevado número de personas que están sometidas a esa temporalidad (la Complutense de Madrid con 458, la de Zaragoza con 459, la de Extremadura con 279, la de Castilla-La Mancha con 287, la de Sevilla con 171 o la de Alcalá con 172).

Algunas universidades han comunicado al registro central de personal que únicamente tienen funcionarios interinos. Dentro de este grupo las que cuentan con un mayor número de ellos son las de Salamanca con 69, la Politécnica de Madrid con 102, la Rey Juan Carlos con 136 o la UNED con 60 funcionarios interinos, mientras que hay otras con un solo interino (como las de Oviedo, Alcalá o A Coruña) o con dos funcionarios interinos (Universidades del País Vasco, Pública de Navarra y Almería).

También merece significarse que determinadas universidades tienen un elevado colectivo de funcionarios interinos (la de Castilla-la Mancha con 272, la de Zaragoza con 178, la Rey Juan Carlos con 136, la de Sevilla con 129 o la Politécnica de Madrid con 102) además de disponer de contratados laborales temporales.

Por el lado contrario, algunas universidades han comunicado al registro central de personal que únicamente cuentan con contratados laborales temporales (como la Complutense de Madrid con 458 y la de Las Palmas de Gran Canaria con 44), mientras que otras han indicado que teniendo interinos en sus plantillas también cuentan con un elevado número de contratados laborales temporales (como la de Zaragoza con 281, la de Extremadura con 208, la de Alcalá con 171 o la de A Coruña con 140), de la misma forma que las hay que han contratado temporalmente a 3 trabajadores dentro del colectivo del PAS (las de Almería, Burgos y Cantabria).

En relación con la suscripción de esos convenios entre el Ministerio de Administraciones Públicas y las Universidades, esta Institución considera relevante poner de manifiesto que la Universidad de Alicante ha informado que ha comunicado al Registro Central de Personal que con efectos de 31 de diciembre de 2002 dejará de facilitar sus datos para que sean inscritos en dicho Registro Central por haber habilitado un registro propio.

Igualmente se expresa que con fecha 1 de febrero de 2000 comunicó «su intención de suscribir el convenio de colaboración para mantener el registro

de nuestro personal, incluido el de Administración y servicios, en dicho registro de personal, y nunca tuvimos respuesta a tal intención; de manera que no hemos suscrito dicho convenio por no haber sido tramitado por el órgano competente de la Administración central».

En cuanto a las universidades que no inscriben el personal de Administración y servicios en el registro central de personal por no existir el correspondiente convenio, esta Institución se ha dirigido individualmente a cada una de ellas, de forma que se puedan completar los datos incluidos en la presente investigación.

De las informaciones obtenidas al respecto se desprenden los datos que se recogen en la siguiente tabla:

TABLA 6.3.2.2. UNIVERSIDADES PÚBLICAS.
PERSONAL DE ADMINISTRACIÓN Y SERVICIOS

UNIVERSIDAD	FUNCIONARIOS INTERINOS	CONTRATADOS LABORALES TEMPORALES	TOTAL
Murcia	114	95	209
Santiago de Compostela	0	206	206
Autónoma de Barcelona	7	75	82
Miguel Hernández de Elche	73	126	199
Málaga	63	184	247
Vigo	0	46	46
Pompeu Fabra	58	19	77
Rovira i Virgili	84	59	143
Lleida	13	54	67
Girona	24	6	30
La Rioja	11	15	26
La Laguna	15	21	36
Politécnica de Cataluña	122	135	257
Politécnica de Valencia	217	0	217
Barcelona	75	117	192

Además de esos datos, algunas universidades también han facilitado otros que pueden resultar ilustrativos.

Así, la de Santiago de Compostela ha comunicado que del total de contratados laborales temporales que tiene, 35 sustituyen a funcionarios y 43 sustituyen a laborales, contando, además, con 52 contratados por obra y servicios en el área de Administración y 285 contratados por obra y servicios en proyectos de investigación.

La Universidad Autónoma de Barcelona ha informado de que, dentro del personal contratado temporalmente, tiene 70 personas para realizar sustituciones de funcionarios o laborales con derecho de reserva del puesto de trabajo o para realizar refuerzos en momentos de crecimiento de trabajo y la Politécnica de Barcelona ha manifestado que, además de los efectivos reflejados en la tabla anterior, también cuenta con 249 contratados laborales temporales que desarrollan tareas de soporte a la investigación.

La Universidad de Murcia ha comunicado que los interinos representan un porcentaje del 13,22% del total de puestos de trabajo reservados a funcionarios y que cuenta con 95 contratados laborales temporales para obra o servicio determinado y 75 con cargo a proyectos de investigación.

6.3.3. *CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES*

CONCLUSIONES

Tanto la autonomía universitaria como la culminación de las transferencias educativas a las comunidades autónomas están produciendo una distorsión en el número de personas integrantes de este colectivo que, a veces, genera tensiones por las tendencias centrífugas derivadas de los nuevos convenios colectivos autonómicos, o de los suscritos directamente por las universidades.

Además de ello, con la aprobación de los estatutos de las nuevas universidades públicas creadas, se ha introducido otro factor que ha incidido en la tendencia a la localización, especialización o segmentación del PAS, lo que ocasiona dificultades para la movilidad de este personal entre las diferentes universidades, ya que no se han adoptado medidas encaminadas a compatibilizar las diferentes relaciones de puestos de trabajo de las plantillas aprobadas al efecto.

Para evitar que se siga produciendo una falta de homogeneización o fragmentación del PAS, entendemos que se debería adoptar un Acuerdo conjunto de ámbito estatal que conllevara la compatibilidad y la armonización entre las diferentes relaciones de puestos de trabajo existentes en las distintas universidades públicas.

Por otro lado, se observa que se ha seguido una política universitaria sobre gestión de recursos humanos en la que se ha dado entrada a la externalización de determinados servicios, a la aparición de un nuevo tipo de PAS que tiene una relación indirecta con la universidad ya que trabaja en las contrataciones de servicios, sociedades propias o mixtas, fundaciones, etc.

En coherencia con lo expresado, se debe encuadrar dentro del PAS de las universidades públicas, tanto a quienes están directamente implicados en servicios de apoyo a la investigación o en la gestión económica y universitaria como al conjunto de empleados que realiza tareas auxiliares o especializadas en el ámbito universitario.

De los datos obtenidos y de los que ya conocíamos, a través de actuaciones realizadas con anterioridad, también se desprende que, en determinadas universidades, existe una alta precariedad o contratación temporal y que en la mayoría de ellas los nombramientos como funcionarios interinos o las contrataciones laborales temporales son una vía de ingreso a la Administración universitaria ya que en muchas de las pruebas de acceso que se celebran no se aplican con el rigor que sería de desear los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

La reducción de la precariedad de este colectivo debe ser un objetivo de estas administraciones ya que el volumen del mismo genera muchas dificultades a la hora de establecer una auténtica promoción profesional o carrera administrativa de los PAS fijos.

RECOMENDACIONES

A la vista de todo lo expuesto sobre el personal de Administración y servicios de las universidades que está trabajando con carácter temporal, se considera preciso formular las siguientes recomendaciones que están dirigidas a cada una de las universidades que no vienen aplicando su contenido. Ello supone que estas recomendaciones no van destinadas a las universidades específicas que ya vengán contemplando los supuestos concretos de mejora propuestos.

Primera. Que, aunque no tenga un carácter obligatorio, dadas sus ventajas desde los puntos de vista estadístico y de coordinación, se recomienda la conveniencia de que por los órganos competentes de las universidades que todavía no los han suscrito se firmen los convenios correspondientes para que se inscriban sus empleados en el Registro Central de Personal del Ministerio de Administraciones Públicas tal y como posibilita el artículo 5.3 del Real Decreto 2073/1999, de 30 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento del registro central de personal.

Segunda. Con el fin de disminuir la precariedad que existe en el personal de Administración y servicios, se recomienda que se proceda a adoptar las medidas necesarias para ésta represente el menor porcentaje posible de las plantillas aprobadas de personal de Administración y servicios.

Tercera. Que se procure el adecuado equilibrio entre la estabilidad en el puesto de trabajo, la promoción profesional (mediante los concursos de traslado o la reasignación de efectivos) y la selección de nuevos empleados públicos.

Cuarta. Que la vacante ocupada transitoriamente por un interino o por un contratado laboral temporal, porque se considere necesario para el funcionamiento normal de los servicios y que no sea de carácter temporal, sea obligatoriamente incluida en la provisión reglamentaria de puestos de trabajo del año siguiente o, en su defecto, en la siguiente oferta de empleo público que se apruebe, salvo que el puesto de trabajo esté reservado para un funcionario de carrera o para un contratado laboral fijo.

Quinta. Que el nombramiento de funcionarios interinos sólo se realice cuando no fuese posible la provisión del puesto de trabajo vacante mediante un funcionario de carrera en comisión de servicios o con atribución temporal de funciones. Para ello se deberá arbitrar el procedimiento correspondiente (bajo las notas de agilidad y publicidad) que suponga el ofrecimiento de la vacante producida a quienes ya son funcionarios.

Sexta. Que en los procesos de selección derivados de las ofertas de empleo público y que están encaminados a cubrir las vacantes que actualmente están ocupadas por empleados temporales se observen con todo rigor los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

Séptima. Con el fin de alcanzar una adecuada movilidad del PAS entre las diferentes universidades se recomienda que se estudie la posibilidad de conseguir un Acuerdo a nivel estatal entre las distintas universidades públicas que conllevara la compatibilidad y la armonización entre las diferentes relaciones de puestos de trabajo.

Octava. Igualmente se ha resuelto recomendar a la Secretaría de Estado para la Administración Pública que adopte las medidas precisas para que puedan firmarse los convenios con aquellas universidades con las que todavía no se ha llegado al Acuerdo previsto en el artículo 5.3 del Real Decreto 2073/1999, de 30 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento del Registro Central de Personal, de tal modo que los referidos centros educativos puedan inscribir en éste a su personal. Además de ello, también sería preciso que se eliminaran los obstáculos o dificultades alegados por ciertas universidades como razones por las que han dejado de comunicar al citado registro central de personal las altas y bajas de sus empleados. Con ello se evitaría también que se reproduzcan las disparidades que se han detectado entre los datos facilitados y los realmente existentes.

7. ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA E INSTITUCIONES PENITENCIARIAS

7.1. ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

La interinidad en la Administración de Justicia, al igual que en los restantes sectores profesionales analizados, constituye un sistema de acceso eventual al empleo público, destinado legalmente, como ya se ha indicado, a la cobertura por un tiempo determinado de las vacantes causadas por los funcionarios titulares al modificar total o parcialmente su situación administrativa en los términos que contempla su régimen estatutario (jubilación, licencias, servicios especiales u otras que lo justifiquen). Este régimen está también previsto como medida de refuerzo¹ en los órdenes jurisdiccionales.

Examinaremos de forma independiente la interinidad en cada uno de los cuerpos funcionariales que componen el servicio público de la Justicia².

7.1.1. JUECES SUSTITUTOS Y MAGISTRADOS SUPLENTE

7.1.1.1. MARCO JURÍDICO

Los artículos 207 y 298.2 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, prevén el régimen de la sustitución de los jueces y magistrados en los casos de abstenciones, recusaciones, licencias, permisos, vacantes y algunas situaciones administrativas³.

Esta sustitución podrá realizarse por magistrados suplentes o por jueces sustitutos; los primeros nombrados en los términos que disponen los artículos 152.1,

¹ En relación con las medidas de refuerzo para los magistrados suplentes, ver artículo 200.1 de la LOPJ.

² Artículo 454.1 LOPJ: «Bajo la denominación de personal al servicio de la Administración de Justicia se comprenden los secretarios judiciales, los médicos forenses, los oficiales, auxiliares y agentes judiciales, así como los miembros de los cuerpos que puedan crearse, por Ley, para el auxilio y colaboración con los jueces y Tribunales».

³ Art. 298.2 LOPJ: «2. También ejercen funciones jurisdiccionales si pertenecer a la Carrera Judicial, con sujeción al régimen establecido en esta Ley, sin carácter de profesionalidad y con inamovilidad temporal, los magistrados suplentes, los que sirven plazas de juez (...) como sustitutos, los jueces de paz y sus sustitutos».

200 y 201 de la citada Ley Orgánica 6/1985, y los segundos, en aplicación del artículo 212 de la misma norma, siendo llamados en los supuestos en que no sea posible la sustitución ordinaria entre titulares prevista en los artículos 210 y 211 de dicha Ley, por existir un único juzgado en la localidad, por incompatibilidad de señalamientos, por la existencia de vacantes numerosas o por otras circunstancias análogas, tales como la ausencia prolongada del titular por causa de licencia por enfermedad o por maternidad⁴.

Nos encontramos, de un lado, con jueces sustitutos y magistrados suplentes de adscripción permanente o actuación continuada, y por otra parte, con personal —también jueces sustitutos y magistrados suplentes— destinado o llamado a desempeñar su función judicial sólo en el supuesto de que sea preciso para solucionar con carácter excepcional y puntual situaciones concretas de corta o de larga duración⁵.

En todo caso, este personal debe ser designado conforme a los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y publicidad (artículos 23.2 y 103.3 de la Constitución Española), y para ello se tendrá en cuenta el grado de especialización jurídica, el tiempo efectivo de ejercicio de funciones judiciales positivamente valoradas, la situación del órgano en el que haya de efectuarse la suplencia o sustitución y la previsible duración de éstas⁶.

En suma, se trata de nombrar a personas competentes no pertenecientes a la carrera judicial, a través de criterios basados en un cierto margen de discrecionalidad técnica y atendiendo a requisitos objetivos que justifiquen la designación de la persona adecuada (Sentencias del Tribunal Supremo de 18 de enero y de 29 de febrero de 2000).

Sin embargo, debe destacarse que las notas que caracterizan a este personal son las que se derivan de lo dispuesto en el artículo 298.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, de forma que, pese a que realizan funciones jurisdiccionales, con sujeción al régimen establecido en dicha Ley para el cuerpo único de jueces y magistrados, estos jueces interinos no pertenecen a la carrera judicial, tampoco tienen carácter profesional y su situación es la de personal inamovible temporal⁷.

Puede concluirse, de acuerdo con los términos contenidos en la Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de julio de 2001, que tanto la figura del magistrado suplente como la del juez sustituto se enmarcan en una relación de trabajo regulada por normas de Derecho administrativo, dado que, aun cuando estos funcionarios de empleo interino no pertenecen a la carrera judicial, ejercen una función pública (la función jurisdiccional) y tienen, por tanto, los mismos derechos y deberes que los magistrados y jueces titulares, por lo que desempeñan

⁴ Vid. artículo 143.2 del Reglamento 1/1995, de 7 de junio, de la Carrera Judicial.

⁵ Vid. apartado cuarto de la Instrucción 1/2003, de 15 de enero, del Pleno del Consejo General del Poder Judicial, sobre régimen de sustituciones, magistrados suplentes y jueces sustitutos.

⁶ Vid. artículo 143.3 del Reglamento 1/1995, de 7 de junio, de la Carrera Judicial.

⁷ Vid. artículo 298.2 LOPJ.

un cargo remunerado dentro de las previsiones presupuestarias y eminentemente temporal (disfrutan de la inamovilidad temporal)⁸.

La provisionalidad, la urgencia y la necesidad son los rasgos esenciales que dan carta de naturaleza al empleo interino, por lo que sólo sobre la base de estos presupuestos puede justificarse la selección y el nombramiento de los jueces interinos y de los magistrados suplentes, sin olvidar que, para un exacto cumplimiento del artículo 117 de la Constitución y del artículo 1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, salvo casos de excepción, deben ser los jueces titulares quienes ejerzan la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos.

Ésta es la finalidad que parece concebir el órgano de gobierno de los jueces, al tratar el problema de la justicia interina, toda vez que en el Libro Blanco de la Justicia⁹ se afirmaba que «(...) sólo en supuestos excepcionales debe contemplarse la posibilidad de que los denominados “jueces interinos” intervengan en la resolución judicial de conflictos».

Resulta relevante la anterior apreciación porque ya en el año 1997 —fecha de la publicación del citado libro— se ofrecía un panorama sobre la justicia interina calificado como de «no deseable», dado que se evidenciaba un elevado número de nombramientos de personal sustituto y suplente que contradecía el espíritu de la Ley Orgánica del Poder Judicial, toda vez que lo que esta Ley previó como excepcional había llegado a tener un carácter habitual (1.517 interinos de un total de 3.400 titulares en el período 1996/1997).

Como causas de esta situación, y en relación con los jueces de provisión temporal, en el citado estudio se expresaban las dificultades para contar con una previsión ajustada de las plazas que se debían cubrir en las pruebas para el ingreso en la carrera judicial, al considerar que no existía una adecuada programación periódica, continua y regular.

Por lo que respecta a la necesidad de incorporar a jueces sustitutos y a magistrados suplentes, resultaba apreciable el número de bajas temporales que se producen (maternidad, excedencia cuidado de hijos, enfermedad de larga duración o situaciones de excedencia con reserva de plaza).

También provoca el llamamiento de jueces sustitutos o magistrados suplentes, según se refleja en el citado Libro Blanco, el tiempo transcurrido entre el momento en el que un juzgado queda vacante por cese de titular y aquel en que se cubre nuevamente, que, como regla general, es de más de dos meses, sin que los mecanismos de sustitución interna fueran suficientes, habida cuenta de la sobrecarga de trabajo de todos los órganos judiciales e incluso de la coincidencia de vacantes en varios órganos.

⁸ STS, Contencioso-Administrativo, FJ tercero, Sección séptima, Rec. 486/2000, cuestión de ilegalidad. Nulidad del artículo 1.2 del Real Decreto 960/1990, de 13 de julio, en cuanto no comprende en su ámbito a los magistrados suplentes. Ver Sentencia Contencioso-Administrativo, Audiencia Nacional, 1/2001, de 25 de mayo, y Sentencia 6/2000, Juzgado Central C-A de Madrid.

⁹ Editado por el Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1997, págs. 94-106.

Con relación a los planes de refuerzo, destacaba dicho informe que la aplicación del artículo 216 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial implica normalmente el nombramiento de magistrados suplentes en régimen de adscripción temporal o el apoyo de jueces sustitutos, bien al órgano en situación de dificultad, bien al que deja vacante otro juez o magistrado a quien se ha concedido una comisión de servicio con relevación de sus funciones.

Estos sistemas de refuerzo provocan la existencia de vacantes reales que es preciso cubrir de alguna manera para que no quede desatendida la oficina judicial o haya que renunciar a planes de apoyo, que se consideraban imprescindibles.

Por último, el citado documento refleja que la existencia de magistrados suplentes y jueces sustitutos estaba íntimamente relacionada con la Planta Judicial no sólo por la desconexión entre plazas convocadas y vacantes, sino porque existían muchas situaciones de carácter estructural que se solucionaban a través de los planes de urgencia, dado que la necesidad de reforzar órganos judiciales proviene de una defectuosa previsión de necesidades de creación de órganos, generalmente derivada de problemas presupuestarios.

Lo anterior lleva a la conclusión de que la existencia de estas figuras resulta necesaria por más que el sistema no se estime idóneo.

No obstante, pese a la aceptación de la necesidad de cubrir con carácter interino determinados puestos de la judicatura, en el capítulo 9.3 del Libro Blanco de la Justicia se apuntaban diversas medidas para evitar el progresivo aumento de este sistema de sustitución.

Con relación a los magistrados suplentes se proponía su actuación sólo en casos excepcionales y de especial necesidad, entendiéndose que para las situaciones de exceso de trabajo en determinados juzgados se debería solicitar una adscripción permanente, reclamándose al tiempo la acomodación de las plantillas a las necesidades reales. Corresponde al Consejo General del Poder Judicial la capacidad inspectora para determinar si el nombramiento de un magistrado suplente para casos puntuales se produce de forma excepcional, por necesidades de servicio y cumple los requisitos establecidos en la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Por lo que respecta a los jueces sustitutos, salvo que se tratase de supuestos absolutamente necesarios, se afirmaba que debía optarse por el mecanismo de la comisión de servicio sin relevación de funciones, como más aconsejable para el despacho de los asuntos en los casos de escasa carga de trabajo previstos en el artículo 214 de la citada Ley Orgánica.

Al mismo tiempo, se pretendía aumentar la oferta de empleo público al objeto de reducir la interinidad, con el compromiso de incorporar a la plantilla judicial un número de jueces que girase en torno a los 800, hasta el año 2002.

Se apuntaban, también, en el expresado documento, reformas legislativas para conceder al secretario judicial competencias de sustitución en la función judicial.

De otra parte, se afirmaba que los nombramientos de jueces sustitutos debían estar precedidos de un examen de conocimientos y de aptitud para los candidatos y, en todo caso, en los planes de formación descentralizada existirían permanentemente actividades destinadas a los jueces sustitutos a las que sería obligatorio acudir.

Asimismo, se sugería potenciar el desempeño de funciones jurisdiccionales en régimen de sustitución por los alumnos de la Escuela Judicial en los términos previstos en el artículo 307.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

En parecido sentido a las propuestas recogidas en el Libro Blanco de la Justicia, que se han venido comentando, el apartado 5 del Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia, suscrito el 28 de mayo de 2001, considera, en relación con la carrera judicial, que «la cobertura de todas las plazas que resulten necesarias, y a tenor de un calendario realista para la ampliación progresiva de la planta, deberá hacerse con jueces profesionales, que ejerzan sus funciones bajo los principios de independencia, imparcialidad, profesionalidad y responsabilidad, procediendo a la reducción de las figuras excepcionales de sustitutos y suplentes».

Por último, resulta oportuno traer a colación que la Ley Orgánica 9/2002, de 10 de diciembre, de Modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal y del Código Civil, sobre sustracción de menores, recoge en su disposición adicional primera una modificación del artículo 308 de la citada Ley orgánica del Poder Judicial, que resulta de interés para el tema que nos ocupa, de forma que el citado artículo queda redactado en su apartado 2 de la siguiente forma:

«2. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 301.2, aquellos aspirantes aprobados que no pudieran ser nombrados jueces titulares de órganos judiciales ingresarán en la Carrera Judicial en expectativa de destino, tomando posesión ante el Presidente del Consejo General del Poder Judicial, al que quedarán adscritos a los efectos previstos en los artículos 212.2, 216 y 216 bis de la presente Ley.

Los jueces en expectativa de destino tendrán preferencia sobre los jueces sustitutos en cualquier llamamiento para el ejercicio de las funciones a las que se refieren los artículos indicados en el párrafo anterior.

Cesarán en su cometido en el momento en el que sean nombrados jueces titulares y destinados a las vacantes que se vayan produciendo, según el orden numérico que ocupen en la lista de aspirantes aprobados».

Se debe valorar positivamente esta modificación legislativa, en la línea de las reflexiones y conclusiones que se recogen en la presente investigación.

7.1.1.2. ESTUDIO REALIZADO

En relación a las previsiones a las que se ha hecho mención, y aun siendo conscientes de que la extinción de la figura del juez de provisión temporal ha provocado un aumento del número de jueces sustitutos, la realidad actual no parece adecuarse a las intenciones pretendidas, dado que, una vez que se han recabado a la Administración de Justicia los datos relativos a la interinidad durante los últimos cinco años, se aprecia que no sólo no se ha reducido el número de personal interino, sino que el período 2001/2002 reflejaba el mayor índice de empleo interino de este último lustro, con un número que ascendía a 1.677 (1.288 jueces sustitutos y 389 magistrados suplentes).

En este sentido, teniendo en cuenta que la plantilla de jueces y de magistrados de carrera en España estaba constituida en el citado período por 4.000 profesionales, el empleo interino supone un porcentaje muy alto, del 41,92% del total, de manera que lo que legalmente se había previsto como una situación excepcional, se ha consolidado como una frecuente vía alternativa de acceso a la función jurisdiccional, difícilmente cohonorable con las previsiones contenidas en el artículo 122.1 de la Constitución¹⁰.

La realidad es que la proliferación de este sistema de acceso a la función jurisdiccional por jueces no profesionales constituye una anomalía, como ha señalado el Consejo General del Poder Judicial en su documento sobre la situación actual de los jueces sustitutos y magistrados suplentes, aprobado por Acuerdo de 24 de abril de 2002.

Consciente de esa situación, la Magistratura de los jueces, a través de dicho dictamen, ha manifestado que considera prioritaria la reducción progresiva del número de interinos hasta la supresión de este sistema de provisión, que no resulta acorde con los principios contemplados en el artículo 117 de la Constitución Española, «... dado que el estándar constitucional del estatuto judicial exige una justicia administrada por jueces y magistrados profesionales, integrados en un cuerpo único, bajo la garantía del principio de la inamovilidad».

Esta Institución se dirigió al Consejo General del Poder Judicial con el fin de recabar información precisa sobre la cuantificación del personal de empleo eventual sustituto y suplente, respectivamente, en los cuerpos de jueces y magistrados, nombrados de acuerdo con lo previsto en el artículo 298.2 de la Ley Orgánica 6/1985, del Poder Judicial.

Igualmente, se solicitó información sobre las previsiones para la cobertura de las plazas necesarias, de acuerdo con las plantillas definidas y aprobadas para los órganos judiciales, teniendo en cuenta las vacantes producidas por el personal funcionario y sobre la evolución por años, teniendo en cuenta los cinco últimos, del número de jueces sustitutos y magistrados suplentes que prestaban servicios en la Administración de Justicia.

¹⁰ Artículo 122.1 CE: «La Ley Orgánica del poder judicial determinará (...) el estatuto jurídico de los jueces y magistrados de carrera, que formarán un Cuerpo único, y del personal al servicio de la Administración de Justicia».

Por lo que respecta a la cuantificación actual del número de jueces sustitutos y magistrados suplentes, el Consejo General del Poder Judicial ha informado de que, para el año judicial 2002/2003, fueron convocadas un total de 1.289 plazas de juez sustituto y 482 de magistrado suplente, que ya han sido cubiertas, habiéndose producido los correspondientes nombramientos.

En relación con estos nombramientos de jueces sustitutos y magistrados suplentes, se debe destacar que los mismos no implican la existencia de vacantes, ni, por tanto, la seguridad de una actuación jurisdiccional, sino únicamente la posibilidad de ser llamados para desempeñar dicha función en un órgano judicial, en los casos de ausencia de su titular miembro de la carrera judicial no susceptible de ser sustituido por otro titular por causas diversas, tales como incompatibilidad de señalamiento, permisos de larga duración, etc.

En cuanto a las previsiones para la cobertura de la plantilla judicial, se destaca que la relación entre la planta judicial y la plantilla de jueces y magistrados de carrera (integrada en septiembre de 2002 por 3.335 magistrados y 665 jueces escalafonados) se considera satisfactoria, dado que únicamente existe un total de 158 plazas vacantes (156 de categoría de magistrado y 2 de juez, estas últimas de reciente creación), que se estimaba que se cubrirían en el año 2003 al incorporarse una nueva promoción de jueces procedentes de la escuela judicial.

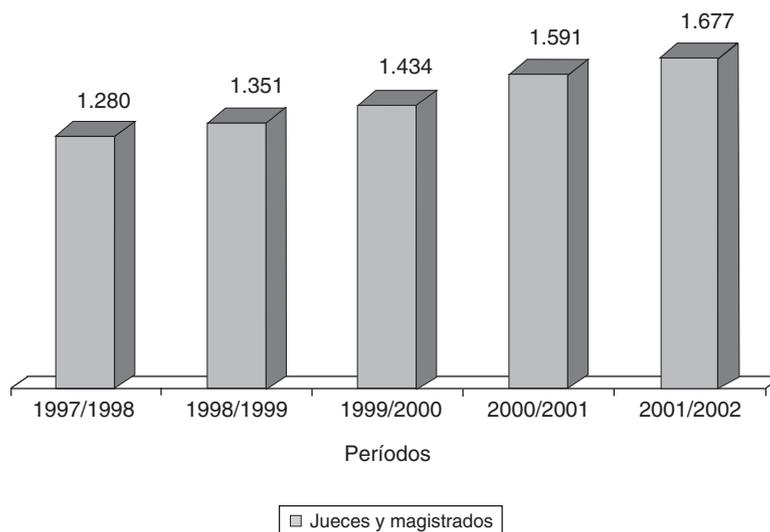
El Consejo General del Poder Judicial manifiesta en su informe que, periódicamente, se elabora una programación para la provisión de las plazas disponibles y cada dos o tres meses, aprueba una convocatoria de concursos de traslado para la provisión de las plazas disponibles en la categoría de magistrado, como consecuencia de fallecimientos, excedencias, creación de órganos nuevos, etc. Así, durante el año 2001 fueron convocados ocho concursos y en el año 2002 cinco concursos, hasta el mes de septiembre.

Igualmente, se cubren mediante concurso las plazas de categoría de jueces disponibles por las mismas causas antes indicadas, si bien se afirma que desde hacía un año no había sido convocado concurso correspondiente a esta categoría por inexistencia de plazas disponibles, salvo las dos citadas, que serían ofertadas a la nueva promoción de jueces que se preveía que saldría de la escuela judicial en marzo o abril de 2003.

El número de jueces sustitutos y magistrados suplentes nombrados en los últimos cinco años, con referencia al número de las plazas convocadas en concurso público convocado al efecto en el respectivo año judicial, es el siguiente:

- Año judicial 1997/1998: 383 jueces sustitutos y 897 magistrados suplentes.
- Año judicial 1998/1999: 961 jueces sustitutos y 390 magistrados suplentes.
- Año judicial 1999/2000: 996 jueces sustitutos y 438 magistrados suplentes.
- Año judicial 2000/2001: 1.137 jueces sustitutos y 454 magistrados suplentes.
- Año judicial 2001/2002: 1.288 jueces sustitutos y 389 magistrados suplentes.

GRÁFICO 7.1.2.1. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE JUECES Y MAGISTRADOS INTERINOS



En relación con los datos anteriores, se debe especificar que en los años 1997/1998 y 1998/1999, la justicia interina estaba integrada, además de por los jueces sustitutos y magistrados suplentes, por los jueces en régimen de provisión temporal, con un total de 38 en 1998 y de 111 en 1999.

La figura de los jueces en régimen de provisión temporal quedó extinguida el 8 de diciembre de 1999, en virtud de lo establecido en la disposición adicional cuarta de la Ley Orgánica 16/1994, de 8 de noviembre, de reforma de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial¹¹, siendo nombrados para cubrir las vacantes de juez que resultasen desiertas en los concursos, hasta tanto se cubrieran por los procedimientos ordinarios y con el límite de un año, prorrogable por otro más.

La desaparición de estos jueces en régimen de provisión temporal determinó, como ya se ha indicado, el aumento del número de plazas de juez sustituto, que según se puede observar en la relación anterior, pasa de 961 a 996 en el año judicial 1999/2000, a 1.137 en el año 2000/2001, y a 1.288 en el año 2001/2002, puesto que en la plantilla judicial seguían existiendo numerosas vacantes, lo que supuso la generalización del uso del término «desertización de la plantilla judicial», pero sobre todo implicó una mayor actuación de los jueces sustitutos.

¹¹ «Cuarta. Cobertura de plazas por juez de provisión temporal. La provisión de plazas por juez en régimen de provisión temporal se mantendrá por un período de cinco años desde la entrada en vigor de la presente Ley, a partir de cuyo momento las vacantes que no puedan cubrirse por jueces titulares deberán ser provistas exclusivamente en la forma establecida en el apartado 2 del artículo 212 de esta Ley».

De todos modos, el número de plazas vacantes en la plantilla de la carrera judicial (156 de categoría de magistrado y 2 de juez, como ya se ha señalado) no justificaría, por sí solo, el elevado número de jueces sustitutos y magistrados suplentes previstos para el año judicial 2002/2003.

La explicación de este elevado número, según informa el Consejo General del Poder Judicial, hay que encontrarla, de un lado, en la preparación de la convocatoria con un año de antelación (desconociéndose la programación posible de puesta en funcionamiento de nuevos órganos y provisión de vacantes) y, de otro, en lo dispuesto en el artículo 212.2 en relación con el artículo 207, ambos de la Ley Orgánica del Poder Judicial, y en la interpretación más o menos estricta que se haga de ambos preceptos, lo que puede reconducirse al ámbito de la decisión de política judicial que compete al Consejo General del Poder Judicial, de la que es claro exponente el documento aprobado por el pleno el 24 de abril de 2002 que se ha citado anteriormente y cuya propuesta 16.^a, incluida en el apartado VII, se ha hecho efectiva dando lugar a la entrada en vigor de la Instrucción 1/2003, de 15 de enero, del Pleno del Consejo General del Poder Judicial, sobre régimen de sustituciones, magistrados suplentes y jueces sustitutos, en cuya exposición de motivos y articulado se recuerda el carácter excepcional y siempre subsidiario de los llamamientos de magistrados suplentes o jueces sustitutos, así como que la Ley Orgánica del Poder Judicial obliga a agotar, previamente, las posibilidades de las sustituciones entre titulares, debiendo acudir a la prórroga de jurisdicción como sistema de sustitución de tercer grado cuando concurren las circunstancias previstas en el artículo 214 de la citada Ley Orgánica.

En la citada instrucción se resalta también la necesidad de motivar las propuestas de nombramiento y se pretende evitar la creación de plazas de sustitutos o suplentes en aquellas sedes en las que hay dos o más órganos servidos por titulares.

Se unifican los criterios que deben regir en los procesos de selección, tras evaluar la aplicación de las últimas reformas; se fija un contenido común para los informes que deben evacuar las salas de gobierno; se interpreta el artículo 212.2 LOPJ y se determina cuándo se ha de acudir a los distintos grados de sustituciones (corta o larga duración) en función de los tipos de permisos y licencias, además de los casos de vacantes (bajas por enfermedad, licencias de larga duración por matrimonio, parto, adopción o fallecimiento); se determinan criterios generales de actuación jurisdiccional de los magistrados suplentes y jueces sustitutos, fuera de los casos de adscripciones y planes de refuerzo: por ejemplo, como regla general y en caso de sustituciones breves no dictarán sentencias, en especial en el caso de los órganos colegiados y si se trata de órganos unipersonales se considera que no deben coincidir los llamamientos con la celebración de juicios y vistas. Se pretende, igualmente, evitar que las salas de gobierno ratifiquen automáticamente y por sistema los llamamientos de suplentes realizados por los Decanos en las grandes poblaciones.

En cuanto a las propuestas de planes de refuerzo, de especial interés para el estudio que nos ocupa, se recuerda que deberá acudirse con carácter prioritario

al refuerzo mediante comisiones de servicio y al llamamiento de jueces adjuntos y se configura una gestión basada en planes por objetivos.

Igualmente, se determina el número máximo de prórrogas, así como el momento en que el retraso debe entenderse estructural, precisándose que no se admitirá una adscripción permanente fuera de los casos de planes de refuerzo y de vacante prolongada.

En resumen, se intenta que las medidas de refuerzo no se mantengan por tiempo indefinido, lo que se debe valorar positivamente.

Finalmente, como consecuencia de la reforma operada por la disposición adicional primera de la Ley Orgánica 9/2002, de 10 de diciembre, de modificación de la Ley Orgánica 10/1995, del Código Penal y del Código Civil, sobre sustracción de menores, se ha dado nueva redacción al artículo 308 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, disponiendo que los jueces en expectativa de destino tendrán preferencia sobre los jueces sustitutos en cualquier llamamiento para el ejercicio de las funciones a las que se refieren los artículos 212.2, 216 y 216 bis de la expresada Ley Orgánica.

El desarrollo reglamentario del artículo 308.2 se ha hecho efectivo a través del Acuerdo Reglamentario 4/2003, de 12 de marzo, del Pleno del Consejo General del Poder Judicial, introduciendo modificaciones en el Reglamento 1/1995, de 7 de junio, de la Carrera Judicial, en el sentido de dar preferencia sobre los jueces sustitutos en cualquier llamamiento, a los jueces en expectativa de destino, haciendo especial hincapié en que se procurará que los destinos que se seleccionen para estos profesionales tengan continuidad y, en todo caso, con una duración mínima de seis meses, para situaciones de refuerzo o cuando a los titulares les haya sido conferida una comisión de servicios con relevación de funciones o, por cualquier otro motivo, deban ser sustituidos por períodos de larga duración.

7.1.1.3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

Si bien es cierto que del estudio realizado se puede concluir que, con las recientes reformas surgidas en este ámbito, se pretende que la interinidad en la función jurisdiccional esté prevista sólo para situaciones excepcionales y de provisionalidad, en este momento la realidad refleja un panorama muy distinto al pretendido por el legislador y, aunque las nuevas normas se dirigen a relegar a la justicia interina a una situación de subsidiariedad, nos encontramos todavía con una variada casuística, por la que se acude a este sistema de provisión, lo que puede seguir generando un número excesivo, a juicio de esta Defensoría, de magistrados suplentes y jueces sustitutos.

De otra parte, ha de destacarse que dicho personal se encuentra vinculado a la Administración por una relación de trabajo en algunos casos aparentemente

estable, aunque precaria, toda vez que muchos de estos jueces y magistrados llevan prestando servicios efectivos de «tracto continuo» o de «tracto sucesivo», según los casos, durante un dilatado período.

Lo anterior no puede implicar una transformación del sentido de la interinidad, admitiendo la proyección indefinida en el tiempo de este tipo de relación funcional, porque el artículo 105 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado es determinante al expresar que a los funcionarios de empleo les será aplicable por analogía el régimen general de los funcionarios de carrera pero excepcionando el derecho a la permanencia en la función ¹².

Sin embargo, desde una interpretación expansiva de las leyes que regulan la función pública se ha ampliado el concepto formalista de esta figura al admitirse, bien a través de pactos de estabilidad o por la simple vía de hecho, la existencia de personal interino de larga duración, concepto que ha sido recogido por el Tribunal Constitucional al resolver supuestos en los que se ha apreciado una vulneración del principio de igualdad, en relación con la interpretación y aplicación del artículo 105 del texto articulado de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, aprobado por Decreto 315/1964.

Es oportuno recordar, a este respecto, que la Sentencia del Tribunal Constitucional 240/1999, de 20 de diciembre, señala que «la legislación que regula las situaciones funcionariales de interinidad ha venido permitiendo una interpretación y aplicación de legalidad ordinaria, que en numerosas ocasiones (...) ha convertido lo que debía ser una relación en principio temporal, desempeñada provisionalmente por razones “de necesidad o urgencia” en tanto no se proveyesen por funcionarios de carrera, en una forma relativamente estable, aunque precaria, de acceso al mercado de trabajo (...)».

En este contexto, perfectamente asimilable al ámbito judicial, si a la anterior situación le añadimos el dato ya expresado de que el número actual de jueces y magistrados interinos no profesionales y no pertenecientes a la carrera judicial se acerca al 41,92% del total de la plantilla ¹³ parece razonable colegir que en estos últimos años se ha producido una pseudoprofesionalización del personal adscrito a la justicia interina difícilmente compatible con el modelo de juez que el constituyente y el legislador han incorporado en nuestro ordenamiento con la finalidad de que el Poder Judicial cumpla las exigencias constitucionales requeridas por nuestro Estado de Derecho ¹⁴.

¹² El artículo 105 resulta de aplicación supletoria, pero es más adecuado citar el artículo 298.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

¹³ Si añadimos las previsiones del Consejo General del Poder Judicial que han estimado para el año 2002-2003 el nombramiento de 1.771 jueces y magistrados interinos y un aumento de la plantilla de 158 nuevos funcionarios de carrera, el porcentaje de interinidad vuelve a subir, colocándose para la primavera del año 2003 en unos niveles del 42,59% en relación al total de la plantilla de estos profesionales.

¹⁴ Conviene recordar el artículo 117.1 de la Constitución Española, así como el artículo 1 de la Ley 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial: «La Justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey por jueces y magistrados integrantes del Poder Judicial, independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente a la Constitución y al imperio de la Ley».

En efecto, en la configuración legal del artículo 122.1 de la Constitución, el modelo de juez previsto para ejercer la función jurisdiccional ha sido y sigue siendo el de profesional de carrera que ingresa mediante un sistema de acceso en concurrencia competitiva frente a terceros, con el fin de superar una fase de oposición libre y un curso teórico y práctico de selección realizado en la escuela judicial¹⁵.

El legislador no ha previsto otra forma de ingreso que la que el Constituyente ha señalado en el sentido de reclamar la constitución de un estatuto jurídico de los jueces y magistrados de carrera que formarán un cuerpo único.

Sin embargo, pese a que los jueces sustitutos y magistrados suplentes no pertenecen a la carrera judicial, la realidad es que acceden a la función jurisdiccional asumiendo idénticas funciones a las que realizan los profesionales de carrera, habiéndose desbordado los límites de excepcionalidad y subsidiariedad que inspiran la designación de este personal, dado que en la actualidad nos encontramos que, junto al cuerpo de jueces y magistrados, actúa un colectivo de trabajadores que, progresivamente, se está acercando a la mitad de lo que representa la totalidad de la plantilla judicial.

La anterior apreciación debe matizarse en el sentido de que el nombramiento de estos jueces sustitutos y magistrados suplentes no implica la inmediata existencia de vacante, ni la de actuación jurisdiccional, pero el mero nombramiento de este personal, aunque no se formalice después el llamamiento para tan alta función, comporta la adquisición de un estatus funcional de carácter eventual que genera —como se verá— un conjunto de obligaciones adquiridas en el seno de una relación de sujeción especial.

Por otra parte, aun cuando la mayor parte de este personal únicamente sea llamado para realizar funciones puntuales en un concreto órgano o tribunal jurisdiccional, la realidad es que su nombramiento como juez sustituto o magistrado suplente —por lo general de duración anual— le genera una serie de obligaciones coincidentes con las de los funcionarios de carrera, como son, para el supuesto de que se sea adscrito, el cumplimiento exacto de las tareas comprendidas en el artículo 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial¹⁶ y en todo caso, la total disponibilidad y, por lo tanto, la sujeción al estatuto jurídico de los miembros de la carrera judicial, así como al régimen de incompatibilidades y prohibiciones reguladas en el artículo 389 y siguientes de la LOPJ, en cuanto le sean aplicables.

No ocurre lo mismo en lo que se refiere a la recíproca satisfacción de sus derechos básicos, como esta Institución ha tenido ocasión de evaluar a través

¹⁵ Se reservará una cuarta parte de las plazas que se convoquen para licenciados en Derecho con seis años de ejercicio profesional, quienes tendrán acceso a un curso teórico y práctico, también ingresarán en la Carrera Judicial por la categoría de magistrado del Tribunal Supremo, o de magistrado, juristas de reconocida competencia. Ver artículo 301 LOPJ.

¹⁶ Artículo 2.1 LOPJ: «El ejercicio de la potestad jurisdiccional, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los juzgados y tribunales determinados en las leyes y en los tratados internacionales».

de las quejas tramitadas, ya que sólo tras las resoluciones dictadas por los tribunales de justicia y las sugerencias formuladas por el Defensor del Pueblo se han venido a reconocer, por un lado, los derechos de este personal a licencias y permisos retribuidos, así como el derecho de asociación, y, por otro, a un régimen de seguridad social, que con anterioridad sólo se les reconocía cuando no computaban un tiempo de servicios efectivos superior a un mes¹⁷.

La consecución de estos logros debe llevarnos a una reflexión sobre la necesidad de plasmar las citadas innovaciones en una norma específica para este personal, en la que se definan con claridad las figuras del juez sustituto y del magistrado suplente y se configuren los derechos y las obligaciones que les corresponden, atendiendo a la naturaleza de la función que ejercen, toda vez que no debe olvidarse que son parte activa en el buen funcionamiento y en la continuidad del servicio público de la justicia.

En resumen, la Administración de Justicia se encuentra con un colectivo de magistrados suplentes y de jueces sustitutos que, en algunos casos, llevan prestando funciones jurisdiccionales de forma continuada durante muchos años.

Llegados a este punto, aunque las propuestas de los poderes públicos se encaminan a reducir o acabar con la justicia interina a través de la progresiva ampliación de la planta judicial que permita el nombramiento de jueces profesionales, tal finalidad debe compaginarse con las previsiones de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que considera a este personal necesario para las situaciones contempladas en los artículos 212.2 y 216 bis, como medida correctora que permita cumplir las exigencias de una justicia que debe actuar con rapidez, eficacia y calidad, y, como se señala en el Pacto de Estado para la reforma de la Justicia, cumplir su función constitucional de garantizar en tiempo razonable los derechos de los ciudadanos y de proporcionar seguridad jurídica, al actuar con pautas de comportamiento y decisión previsibles.

En consecuencia, aun valorando positivamente el objetivo que se plantea el Consejo General del Poder Judicial de reconducir la presencia de jueces sustitutos y magistrados suplentes en el ejercicio de la jurisdicción a sus justos términos, reconociendo al tiempo su trabajo y colaboración¹⁸, como quiera que la interinidad constituye una previsión necesaria de la Ley para atender situaciones concretas, esta Institución considera que la clave para conseguir dicho objetivo está en un adecuado diseño de la política de la planta judicial, así como en la acomodación de las plantillas a las necesidades reales.

Por todo lo anterior, desde un escrupuloso respeto de las competencias de los órganos de gobierno interno del Poder Judicial y analizada detenidamente la situación existente, se ha acordado formular al Consejo General del Poder

¹⁷ *Vid.* la sugerencia admitida por el Ministerio de Justicia sobre afiliación a la seguridad social, *Informe anual del Defensor del Pueblo 2001*, pág. 618; también *Informe anual del Defensor del Pueblo 2000*, pág. 358, y Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de marzo de 2003, sobre derecho de asociación e inscripción en el Registro de Asociaciones Profesionales de Jueces y Magistrados.

¹⁸ *Vid.* Exposición de Motivos de la Instrucción 1/2003, de 15 de enero, del Pleno del CGPJ, sobre régimen de sustituciones, magistrados suplentes y jueces sustitutos.

Judicial la siguiente recomendación, a fin de que, si lo considera oportuno, pueda disponer lo necesario para llevarla a efecto:

Primero: Que se estudie, de acuerdo con la más reciente doctrina jurisprudencial y legal, la posibilidad de que la misma se plasme en un marco normativo adecuado para el personal interino que presta servicios como magistrado suplente o juez sustituto, a través del cual se definan con claridad los derechos y las obligaciones que por su condición de funcionarios eventuales al servicio de la Justicia les deban ser reconocidos y, respectivamente, exigibles.

Segundo: Que se propicie, por todos los medios posibles, la formación permanente de este personal, que ejerce funciones jurisdiccionales, a fin de garantizar la mejor prestación del servicio público de la justicia.

De otra parte, de la misma forma que se ha pretendido reducir la interinidad a través de la modificación del artículo 308 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que supone la incorporación preferente de los jueces en expectativa de destino para el ejercicio de funciones jurisdiccionales, esta Institución, coincidiendo con la iniciativa contenida en el Libro Blanco de la Justicia, considera oportuno que pueda aprovecharse la formación y experiencia adquirida por los secretarios judiciales, a fin de que pudieran realizar funciones de sustitución o de suplencia en el ejercicio de la función jurisdiccional.

No resulta novedoso destacar que el Secretario judicial es un funcionario de alta cualificación jurídica que forma parte del personal al servicio de la Administración de Justicia y que, de conformidad con lo establecido en el artículo 473.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y artículos 6, 7 y 8 del Reglamento Orgánico (Real Decreto 429/1988), ejerce la titularidad de la fe pública judicial, la función de impulso y ordenación del proceso, así como la dirección de la oficina judicial y, en concreto, la función de realizar en ausencia del juez o de los miembros del tribunal, diligencias en prevención, en los casos y términos que establezcan las leyes.

En consecuencia, se ha acordado formular al Ministerio de Justicia la siguiente recomendación:

Que, previas las consultas que correspondan con los sectores y órganos implicados, se valore la posibilidad de abordar las modificaciones legislativas necesarias, encaminadas a que los secretarios judiciales queden facultados para sustituir o suplir, en determinados supuestos, a los jueces y magistrados en el ejercicio de su función jurisdiccional.

7.1.2. *FISCALES SUSTITUTOS*

7.1.2.1. MARCO JURÍDICO

La sustitución de los miembros de la carrera fiscal se realiza entre fiscales titulares o entre abogados fiscales sustitutos de carácter no permanente que

serán nombrados en los casos de vacantes, licencias, servicios especiales u otras causas que lo justifiquen.

Asimismo y para supuestos en que concurren circunstancias urgentes que motivadamente exponga el Fiscal General del Estado, el Ministerio de Justicia podrá nombrar fiscal sustituto en el Tribunal Supremo como procedimiento complementario al sistema anual de convocatorias regulado en el Real Decreto 326/2002, de 5 de abril, sobre régimen de nombramiento de los miembros sustitutos del Ministerio Fiscal.

En este sentido la exposición de motivos del citado Real Decreto expresa la necesidad de nombrar a este personal, habida cuenta del aumento de plazas que periódicamente experimenta el Ministerio Fiscal, lo que exige la provisión temporal de las mismas a través de un procedimiento más urgente que el habitual de acceso como pueda ser la oposición, permitiendo atender esos casos de ausencia de titulares, siempre por períodos temporales poco dilatados y teniendo en cuenta que la sustitución del fiscal por juristas es un sistema excepcional.

Los abogados fiscales sustitutos son llamados para cubrir las plazas vacantes con dotación presupuestaria, también para atender los servicios no atendidos por licencias, servicios especiales u otras causas que lo justifiquen y, por último, cuando concurren circunstancias extraordinarias derivadas de renunciaciones de abogados fiscales sustitutos designados o aumentos de plantilla que lo aconsejen.

No obstante, en los mismos términos en que se postula para los jueces y magistrados interinos, el Ministerio de Justicia ha expresado la necesidad de reducir hacia el futuro el número de abogados fiscales sustitutos, con el fin de que los puestos del Ministerio Fiscal sean desempeñados por titulares, en su práctica totalidad.

Esta previsión no parece que se compadezca con la limitación de nombramiento que contempla el artículo 9 del citado Real Decreto 326/2002, que dispone que «en ningún caso, el número de abogados fiscales sustitutos que, simultáneamente, puedan desempeñar el cargo en una Fiscalía, superará el de la mitad de los miembros de la Carrera Fiscal que componen la plantilla de la respectiva fiscalía. No obstante, cuando concurren excepcionales circunstancias de falta de titulares superior a ese número, podrá el Ministro de Justicia, a propuesta del Fiscal General del Estado, suspender esa limitación por un período no superior a seis meses».

7.1.2.2. ESTUDIO REALIZADO

Una vez recabada la oportuna información del Ministerio de Justicia sobre la cuantificación de este personal, así como sobre la evolución de los últimos cinco años del número de fiscales sustitutos que prestaban servicios en la Admi-

nistración de Justicia, se deduce, por lo que se refiere a los abogados fiscales sustitutos, que por Orden del Ministerio de Justicia 821/2002, de 9 de abril (*Boletín Oficial del Estado* de 16 de abril), se convocaron plazas de abogados fiscales sustitutos correspondientes al año judicial 2002/2003, en aplicación de lo establecido en el artículo 4 del Real Decreto 326/2002, de 5 de abril.

Dicha convocatoria fue resuelta por orden del Ministerio de Justicia 1928/2002, de 10 de julio, por la que se efectuaron los nombramientos de abogados fiscales sustitutos para el año judicial 2002/2003.

Los citados abogados fiscales sustitutos, habilitados para iniciar sus actuaciones a partir del 1 de septiembre, acceden al desempeño de la función en los supuestos que determina el capítulo III del citado Real Decreto 326/2002, de 5 de abril, pudiendo ser llamados en el transcurso del año judicial cuantas veces sea necesario para prestar servicios no atendidos por titulares, por lo que no le resulta posible al citado Ministerio determinar el número de sustituciones habidas en los últimos cinco años, al no estar elaborado el dato, aunque se estima entre 150-200, oscilando, según las vacantes en cada provincia y las licencias, servicios especiales, etc., de titulares que existan en cada momento.

Por cuanto antecede, esta Institución valora positivamente que se haya regulado reglamentariamente el régimen jurídico de este personal, tanto con la finalidad de recoger los derechos subjetivos de estos empleados públicos al servicio de Ministerio Fiscal como por la necesidad de garantizar su eficacia a través de la continuidad en su ejercicio, cuando se producen las circunstancias descritas que hacen imposible mantener el servicio con funcionarios titulares.

La Ley 23/2001, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2002, incrementa la dotación económica que permite aumentar el número de plazas en la carrera fiscal, habiéndose realizado la distribución de las mismas entre los distintos órganos del Ministerio Fiscal, según contemplan el artículo 18.2 y la disposición final primera de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.

El Real Decreto 995/2002, de 27 de septiembre, sobre plantilla orgánica del Ministerio Fiscal, fija la plantilla de la carrera fiscal en los siguientes efectivos constituidos por los siguientes destinos:

- Primera categoría: 14 fiscales de Sala, de los que el teniente fiscal del Tribunal Supremo tiene la consideración de Presidente de Sala de dicho Alto Tribunal.
- Segunda categoría: 1.112 fiscales.
- Tercera categoría: 571 abogados fiscales.

El total de miembros de la carrera fiscal es de 1.697, por lo que si tenemos en cuenta, según los datos que nos aporta la Secretaría de Estado de Justicia, que la cuantificación del personal sustituto se estima entre 150-200, la interinidad en la carrera fiscal supondría un porcentaje del 11,78% sobre el total de la plantilla, fijándonos en el tope más alto de 200 fiscales sustitutos.

7.1.2.3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Lo anterior, teniendo en cuenta las desproporcionadas cifras de los colectivos sobre los que esta Institución ha realizado una investigación, no revela un número comparativamente elevado, por lo que parece que la cuantificación del citado personal se justifica, en atención a los presupuestos tasados reflejados en el artículo 8 del Real Decreto 326/2002, de 5 de abril, sobre régimen de nombramientos de los miembros sustitutos del Ministerio Fiscal que han sido enunciados anteriormente.

Analizados los datos expuestos, el Defensor del Pueblo ha acordado formular al Ministerio de Justicia las siguientes recomendaciones:

Primera: Que se adopten las medidas que se estimen oportunas, en el ámbito de competencias de ese Departamento, que permitan la modificación del artículo 9 del Real Decreto 326/2002, de 5 de abril, sobre régimen de nombramiento de los sustitutos de los miembros del Ministerio Fiscal, porque la citada norma puede interpretarse como una cláusula de apoderamiento, para que los nombramientos de fiscales interinos, en cada unidad, pudieran alcanzar hasta el 50 por 100 de la plantilla de la Fiscalía, lo que, a todas luces, parece excesivo y contradiría la voluntad manifestada por ese Departamento de reducir en el futuro el número de abogados fiscales sustitutos, tal como se indica en la exposición de motivos del citado Real Decreto. Al efecto, se deberían aumentar proporcionalmente las plazas ofertadas en las correspondientes convocatorias de oposiciones.

Segunda: Que se adopten las medidas que se consideren adecuadas, tendentes a elaborar planes de formación permanente para este personal con el objetivo de potenciar sus capacidades profesionales para la adaptación al nuevo modelo de oficina judicial que se diseña y de facilitar sus posibilidades de acceder a los sistemas de ingreso en la carrera fiscal en las mejores condiciones.

7.1.3. SECRETARIOS JUDICIALES

7.1.3.1. MARCO JURÍDICO

Hasta fechas muy recientes la interinidad a través de la provisión temporal o la sustitución en el cuerpo de secretarios judiciales, cuando no resultaba posible realizar las funciones correspondientes por funcionarios de carrera, se preveía, exclusivamente, para los secretarios de la tercera categoría y siempre que se produjeran las razones de necesidad y urgencia asimilables a las anteriormente indicadas para el cuerpo de jueces y magistrados.

En la nueva redacción del artículo 482.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, introducida por el artículo segundo.2 de la Ley Orgánica 8/2002, de 24 de octubre, complementaria de la Ley de reforma parcial de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, se contempla que podrán cubrirse en régimen de provisión temporal las

secretarías vacantes o que resulten desiertas en concursos de traslado, siempre que no puedan atenderse adecuadamente mediante el mecanismo ordinario de sustitución, o sus titulares estén en situación de licencia por enfermedad de larga duración o excedencia por cuidado de hijo menor.

Los secretarios nombrados con carácter temporal quedarán sujetos al estatuto de los miembros del cuerpo de secretarios judiciales y tendrán derecho a percibir las remuneraciones que reglamentariamente se les señalen dentro de las previsiones presupuestarias y al régimen de la Seguridad Social¹⁹.

7.1.3.2. ESTUDIO REALIZADO

Recabada la información precisa al Ministerio de Justicia, se aprecia, respecto al cuerpo de secretarios judiciales, que la plantilla orgánica está constituida por 3.188 plazas, de las cuales están cubiertas por titulares 2.717.

En abril de 2002, tomaron posesión 98 secretarios del turno libre correspondiente a la oferta de empleo público del año 1999. Asimismo, se informaba de que se estaba terminando de celebrar la oposición correspondiente a la oferta de empleo público del año 2000, con 125 plazas. A finales del año 2001 se convocó otra oposición con 180 plazas y la oferta de empleo público del 2002 se incluyen otras 150 plazas de secretarios.

Con ello se afirma que se cubrirían las necesidades de secretarios en todos los órganos judiciales, si bien el proceso selectivo necesita un período para desarrollarse que se prolonga durante más de un año y retrasa, inevitablemente, la puntual cobertura de las secretarías en su totalidad, por lo que las plazas desiertas se cubren provisionalmente con secretarios de provisión temporal.

Se adjuntan tablas sobre los concursos de secretarios judiciales celebrados desde el año 1992 hasta julio de 2002, en las que figuran las plazas que quedaron desiertas, en todas las categorías.

Asimismo, se adjunta una tabla sobre los secretarios de tercera categoría por comunidades autónomas, incluida la provisión temporal.

En cuanto a la cobertura de plazas de secretarios judiciales de primera y segunda categoría por el sistema de provisión temporal, se comunica que no es posible aportar datos consolidados, ya que sólo se contempla en la Ley Orgánica del Poder Judicial el empleo de este sistema en la tercera categoría, si bien está previsto incluirlo en la Ley Orgánica de nueva planta que se está elaborando.

¹⁹ *Vid.* artículos 38 al 41 del Real Decreto 429/1998, de 29 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de Secretarios Judiciales.

TABLA 7.1.3.2.1. SECRETARIOS DE TERCERA CATEGORÍA
POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS, INCLUIDA PROVISIÓN TEMPORAL

	ANDALUCÍA	ARAGÓN	ASTURIAS	CANARIAS	CANTABRIA	CASTILLA Y LEÓN	CASTILLA- LA MANCHA
Plantilla	139	18	21	46	9	41	42
Secretarios	64	6	12	2	7	20	29
P. temporal	57	3	4	30	3	9	9
	CATALUÑA	COMUNIDAD VALENCIANA	EXTREMADURA	GALICIA	ILLES BALEARS	LA RIOJA	MADRID
Plantilla	84	74	25	63	11	3	12
Secretarios	13	36	12	9	1	1	11
P. temporal	62	30	7	48	1	1	1
	MURCIA	NAVARRA	PAÍS VASCO	CEUTA	MELILLA	TOTAL	
Plantilla	16	8	25	0	0	637	
Secretarios	12	4	7	0	0	246	
P. temporal	2	0	13	0	0	280	

TABLA 7.1.3.2.2. PLAZAS OFERTADAS EN CONCURSO DE TRASLADO
DE SEGUNDA CATEGORÍA Y CUBIERTAS POR SECRETARIO JUDICIAL

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Ofertadas	102	109	355	466	360	398	206
Cubiertas	71	90	271	325	250	238	136
Desiertas	31	19	84	141	110	160	70

TABLA 7.1.3.2.3. PLAZAS OFERTADAS EN CONCURSO DE TRASLADO
DE TERCERA CATEGORÍA Y CUBIERTAS POR SECRETARIO JUDICIAL

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Ofertadas	122	87	319	174	223	204	74
Cubiertas	41	52	110	61	57	31	3
Desiertas	81	35	209	113	166	173	71

7.1.3.3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

Del examen de la cuantificación del personal que se encuentra prestando servicios en la tercera categoría se aprecia un total de 280 secretarios en régimen de provisión temporal, por lo que si tenemos en cuenta que la plantilla orgánica está constituida por 3.188 plazas y según informa el Ministerio de Justicia están cubiertas por titulares 2.717, el porcentaje de sustitutos en el cuerpo de secretarios judiciales se acerca al 15 % del total de la plantilla orgánica.

En realidad, teniendo en cuenta que de las 471 plazas que se encuentran cubiertas por personal sustituto, sólo 280 están ocupadas por personal no funcionario, el índice de interinidad en el citado cuerpo disminuye hasta un porcentaje de un 9 %, situación ésta que se considera aceptable teniendo en cuenta las necesidades de cobertura de vacantes o de ausencias atendiendo a las circunstancias previstas legalmente (permisos, bajas, licencias, etc.).

Merece destacarse la indicada reforma operada en el artículo 482.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que prevé la posibilidad de ampliar el régimen de provisión temporal no sólo para la tercera categoría, sino también para todas las secretarías vacantes o que resulten desiertas en concurso de traslados, siempre que no puedan atenderse adecuadamente mediante el mecanismo ordinario de sustitución.

Esta nueva disposición, aunque no elimina el mecanismo ordinario de sustitución mediante adscripción provisional, se debe valorar positivamente, habida cuenta de las dificultades que plantea para el buen funcionamiento del servicio público de la justicia el que un secretario judicial de primera o de segunda categoría tenga que prestar asistencia simultáneamente a otra secretaría u oficina judicial, sustituyendo de forma provisional y sin relevación de funciones al funcionario titular.

El citado precepto solucionará, sin duda, determinadas situaciones, en las que resultaba materialmente imposible que una misma persona absorbiera la carga de trabajo de dos o más oficinas judiciales.

No obstante, aunque entendemos que la interinidad en el cuerpo de secretarios judiciales se mantiene en unos índices razonables, una vez que se han previsto las sustituciones en régimen de provisión temporal para todas las categorías de secretarios judiciales, cabe señalar que podrían mejorarse ciertos aspectos relativos a los procedimientos de nombramiento y designación de los secretarios sustitutos, a través de la redacción del correspondiente Real Decreto, en la medida en que el desarrollo reglamentario, que prevé el citado artículo 482.1 *in fine* de la Ley Orgánica del Poder Judicial, pueda definir un sistema equivalente al que se realiza para la sustitución de los jueces y magistrados.

En este sentido, sería deseable que se regulase un procedimiento de selección ágil y eficaz, en el que, de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad,

mérito y de capacidad en el acceso a la función pública, se prevea la elaboración de un listado de aspirantes, que queden nombrados en situación de disponibilidad para ser llamados en el momento en que concurran las circunstancias de sustitución previstas legalmente.

Por todo lo expresado, el Defensor del Pueblo ha acordado formular al Ministerio de Justicia las siguientes recomendaciones:

Primera: Se considera necesario que, en parecidos términos en que se ha previsto para la carrera judicial, se introduzca un procedimiento de selección de los secretarios judiciales sustitutos o suplentes, que permita la elaboración de un listado de aspirantes que queden en situación de disponibilidad, al objeto de que puedan ser adscritos en aquellos supuestos en los que se produzca la ausencia del titular por las razones determinadas reglamentariamente (permisos, licencias, jubilación, etc.).

Segunda: En la misma línea expuesta en la recomendación relativa a la interinidad en la carrera judicial, sobre la posibilidad de que el secretario judicial ejerza la función jurisdiccional de sustitución o de suplencia, y con el objeto de aprovechar su capacitación en beneficio de una justicia de calidad, se recomienda que se adopten las medidas de propuesta legislativa oportunas, tendentes a integrar en el régimen estatutario de este personal la posibilidad de promoción en el empleo, a fin de que pudieran acceder a la carrera judicial a través de unos cauces equiparables a los previstos, legalmente, para otros cuerpos al servicio de la Administración de Justicia.

7.1.4. *OFICIALES, AUXILIARES, AGENTES JUDICIALES Y MÉDICOS FORENSES AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA*

7.1.4.1. MARCO JURÍDICO

El artículo 454.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial incluye a los oficiales, auxiliares, agentes judiciales y médicos forenses en la denominación de personal al servicio de la Administración de Justicia, perteneciendo respectivamente a cuerpos nacionales de funcionarios²⁰.

El considerable número de vacantes no cubiertas por funcionarios titulares y la excesiva movilidad de la plantilla ha producido en estos cuerpos funcionariales un aumento de la interinidad que ha requerido una especial regulación para poder seleccionar este personal desde criterios basados en principios constitucionales y legales de acceso a la función pública.

El artículo 59 del Real Decreto 249/1996, de 16 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los cuerpos de oficiales, auxiliares y agentes al servicio de la Administración de Justicia (*Boletín Oficial del Estado*

²⁰ Artículo 454.2 LOPJ: «Los cuerpos de funcionarios al servicio de la Administración de Justicia tendrán el carácter de cuerpos nacionales. En ningún caso serán retribuidos por el sistema de arancel».

número 53, de 1 de marzo), regula el nombramiento de los interinos, facultando al Ministerio de Justicia o, en su caso, a los órganos competentes de las comunidades autónomas que hayan recibido los traspasos de medios personales, para nombrar a este personal por necesidades del servicio cuando no sea posible, con la urgencia exigida por las circunstancias, la prestación del servicio por funcionarios de carrera.

Este personal deberá reunir los requisitos y la titulación necesarios para el ingreso en el cuerpo y demostrar su aptitud, tendrán los mismos derechos y deberes que los funcionarios, salvo la fijeza en el puesto de trabajo, así como las mismas retribuciones básicas y complementarias, excepto trienios; por último, serán cesados cuando se provea la vacante, se incorpore su titular o desaparezcan las razones de urgencia.

De igual modo, sobre la base de lo dispuesto en el artículo 29 del Real Decreto 296/1996, de 23 febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los médicos forenses y en relación al nombramiento de interinos, se prevé que el Ministerio de Justicia o, en su caso, los órganos competentes de las comunidades autónomas que hayan recibido los traspasos de medios personales para el funcionamiento de la Administración de Justicia puedan nombrar médicos forenses interinos por necesidades del servicio cuando no sea posible, con la urgencia exigida por las circunstancias, la prestación del servicio por funcionario de carrera, de acuerdo con los criterios objetivos que se fijen por Orden Ministerial o, en su caso, por disposición de la Comunidad Autónoma que haya recibido los traspasos de medios personales para el funcionamiento de la Administración de Justicia.

Añade el citado precepto que los médicos forenses nombrados deberán reunir los requisitos y titulación necesarios para el ingreso en el cuerpo y demostrar su aptitud; tendrán los mismos derechos y deberes que los médicos forenses titulares, salvo la fijeza en el puesto de trabajo, y las mismas retribuciones básicas y complementarias, excepto trienios.

Por último, dicho personal será cesado según los términos que establezca la orden ministerial o, en su caso, la disposición de la comunidad autónoma correspondiente y, como sucede en los supuestos generales de la interinidad, cuando se provea la vacante, se incorpore su titular, o desaparezcan las razones de urgencia.

Como consecuencia del traspaso de funciones de la Administración del Estado a diversas comunidades autónomas en materia de provisión de medios materiales y económicos para el funcionamiento de la Administración de Justicia²¹, nos encontramos con una dispersión normativa respecto a las previsiones para seleccionar al personal interino en cada uno de estos ámbitos territoriales, man-

²¹ Hasta la fecha los traspasos se han realizado a la Comunidad Valenciana, Andalucía, País Vasco, Galicia, Navarra, Canarias, Cataluña y Madrid.

teniendo, en todo caso, una cierta uniformidad reglamentaria en términos equivalentes a los contenidos en la orden de 10 de marzo de 2000, del Ministerio de Justicia, sobre selección, propuesta y nombramiento de funcionarios interinos para cubrir plazas vacantes de los cuerpos de médicos forenses, oficiales, auxiliares y agentes de la Administración de Justicia.

Dicha orden resulta de aplicación a los órganos judiciales, fiscalías y otros servicios de la Administración de Justicia radicados en territorios en los que no han sido asumidas competencias en materia de medios personales por las comunidades autónomas.

No obstante, y con carácter general, resulta ilustrativo el contenido del artículo 1 de la mencionada Orden al señalar las causas por las que se justifica el nombramiento del citado personal. A saber, cuando concurren necesidades del servicio, cuando no sea posible con la urgencia exigida por las circunstancias la prestación del servicio por funcionarios de carrera, en caso de ausencia reglamentaria de los mismos, existir vacantes en plantilla hasta su cobertura por los mecanismos habituales de provisión de puestos, así como para atender las medidas de refuerzo que con carácter extraordinario puedan adoptarse²².

Por otra parte, pese a la existencia de una ordenada regulación para garantizar la continuidad del servicio público de la justicia a través de estos sistemas de designación de personal funcionario eventual, encontramos que, al igual que ha ocurrido en otros colectivos profesionales, se está produciendo un progresivo aumento de la interinidad en detrimento del empleo estable y por lo tanto se produce una quiebra de las expectativas de los ciudadanos de acceder a un puesto de trabajo en unas condiciones que garanticen su permanencia, con unas retribuciones adecuadas y un régimen jurídico integrado a través del correspondiente estatuto profesional.

7.1.4.2. ESTUDIO REALIZADO

Esta Institución, a través de los informes que con carácter anual ha presentado ante las Cortes Generales, ha puesto de relieve la situación de inestabilidad y de precariedad en el empleo en la que se encuentran aquellas personas que cubren vacantes o ausencias, en los cuerpos de médicos forenses, oficiales, auxiliares y agentes al servicio de la Administración de Justicia.

Por este motivo y habida cuenta de que esta situación provocaría dificultades para llevar adelante las propuestas contenidas en el pacto por la justicia y la

²² Ver artículo 1 de la Orden de 10 de marzo de 2000. Aunque sólo resulta aplicable a los órganos judiciales, Fiscalías y otros servicios de la Administración de Justicia radicados en territorios en los que no han sido asumidas competencias por las CCAA, ello no impide con carácter orientativo que las circunstancias para seleccionar a este personal sean las mismas que las que introduce el citado precepto.

modernización de la oficina judicial en el sentido de lograr un servicio público de la Justicia efectivo, ágil y de calidad, se ha recabado información, tanto al Ministerio de Justicia como a las comunidades autónomas con competencia en medios personales al servicio de la Administración de Justicia con el fin de conocer los siguientes aspectos:

- a) Cuantificación del personal funcionario interino de los cuerpos de oficiales, auxiliares, agentes y de médicos forenses existentes en esta fecha, que han sido nombrados atendiendo a las circunstancias previstas en el artículo 59 del Real Decreto 249/1996, de 16 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los cuerpos de oficiales, auxiliares y agentes al Servicio de la Administración de Justicia.
- b) Previsiones para la cobertura de las plazas necesarias, de acuerdo con las plantillas definidas y aprobadas para los órganos judiciales, fiscalías y otros servicios de la Administración de Justicia radicados en los territorios en los que no han sido asumidas competencias en esta materia por las respectivas comunidades autónomas, teniendo en cuenta las vacantes producidas por el personal funcionario, de forma que se reduzca el número de interinidades, en favor de una mayor cobertura de puestos de trabajo en régimen estable y con carácter definitivo.
- c) Igualmente se solicita información sobre los planes o acuerdos suscritos, en su caso, por el Ministerio de Justicia o cada comunidad autónoma, en relación con lo expresado en el apartado anterior.
- d) Criterios seguidos para el nombramiento del personal interino y marco regulador que se viene aplicando para la ordenación de las listas de aspirantes.

Asimismo con el objeto de ampliar esta investigación se solicitaron los siguientes datos:

- Enumeración y descripción de las causas por las que los funcionarios interinos de los cuerpos citados que esa Administración ha enumerado en su informe se encuentran prestando servicios en régimen de interinidad, esto es, vacantes, licencias, excedencias, refuerzos, comisiones, servicios especiales, etc.
- Posibilidad de planes para reducir la interinidad a favor del empleo fijo, toda vez que se observa un elevado número de interinidades que, a la vista de la oferta de empleo público para el año 2002, no parece que hayan quedado reducidas a unos niveles adecuados a las necesidades de un trabajo estable.
- Evolución por años —teniendo en cuenta los cinco últimos— del número de interinos de cada uno de los cuerpos anteriormente citados que prestaban servicios en la Administración de Justicia, donde no ha sido transferido el personal.

Una vez recibidos los informes solicitados a los distintos órganos competentes, damos cuenta de la situación reflejada en los mismos:

Personal interino al servicio de la Administración de Justicia en territorio no transferido

Del informe recibido de la Secretaría de Estado de Justicia, se desprende lo siguiente:

Por lo que respecta al personal fijo de plantilla de la Administración de Justicia no transferido, gestionado por el Ministerio de Justicia, es de 2.602 oficiales, 4.120 auxiliares, 1.895 agentes y 196 médicos forenses.

En la actualidad el número de funcionarios interinos por cuerpos en las comunidades autónomas donde no ha sido transferido el personal de la Administración de Justicia es de 361 oficiales, 2.140 auxiliares, 791 agentes judiciales y 25 médicos forenses²³.

Con respecto a los puntos 2 y 3 planteados por el Defensor del Pueblo, se adjunta cuadro con indicación de las plazas convocadas por cuerpos en el período 1999/2002, diferenciados por territorios en los que no han asumido competencia de medios personales, así como el resto que corresponde a las comunidades autónomas que los han asumido.

Se afirma que, en los últimos años, como consecuencia del incremento de órganos judiciales y desarrollo de la Ley de Planta, se han producido importantes incrementos de las plantillas orgánicas, y los procesos selectivos de oferta pública resultan lentos y largos, debido a que la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, en su artículo 494, apartados 1 y 2, dispone que «la provisión de vacantes de los cuerpos de oficiales, auxiliares y agentes se efectuará mediante concurso de traslados y que las plazas se adjudicarán a los solicitantes de mayor antigüedad de servicios efectivos en el cuerpo según el orden establecido en las pruebas de selección».

Lo anterior, según expone el citado Ministerio de Justicia, obliga a realizar numerosos concursos de traslado para generar plazas desiertas, mientras que en la Administración del Estado no se hace esta distinción y se puede ofrecer cualquier vacante a los funcionarios de nuevo ingreso.

²³ Los datos que se relacionan en el epígrafe del personal gestionado por el Ministerio de Justicia también incluyen los que corresponden al personal que recientemente ha sido traspasado a la Comunidad de Madrid mediante Real Decreto 1429/2002, de 27 de diciembre, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad de Madrid en materia de provisión de medios personales y materiales al servicio de la Administración de Justicia (BOE 28 de diciembre). En este sentido la Secretaría de Estado de Justicia nos ha facilitado los datos del personal fijo de plantilla de la Administración de Justicia transferido a la citada Comunidad de Madrid con fecha 1 de enero de 2003: Oficiales, 1.440; Auxiliares, 1.517; Agentes, 578; y Médicos Forenses, 68.

Además, para generar estas plazas desiertas hay una dificultad añadida, y es la limitación del tiempo para poder concursar que es sólo de 1 año, mientras que en la Administración civil del Estado son 2 años. Debido a estas razones hay un número muy elevado de interinos en la Administración de Justicia y además en constante movilidad por los continuos concursos.

La normativa actualmente vigente no contempla planes de consolidación de empleo para el personal interino, aunque el nuevo proyecto de estatuto que ahora se está elaborando por el Ministerio de Justicia, tiene previsto ampliar los sistemas de selección introduciendo el de concurso-oposición que pudiera permitir tal consolidación.

TABLA 7.1.4.2.1. PLAZAS DE FUNCIONARIOS AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, CONVOCADAS O EN PREPARACIÓN SU CONVOCATORIA, PERÍODO 1999/2002

OFERTA PÚBLICA	1999		2000		2001		2002		TOTAL	
	MJ	CCAA	MJ	CCAA	MJ	CCAA	MJ	CCAA	MJ	CCAA
Médicos forenses	32 (3)	69 (3)	10 (4)	15 (4)	—	19	—	38	42	141
Oficiales	285	159	245	183	200	269	100	290	830	901
Auxiliares	406	300	260	365	400	399	400	447	1.466	1.511
Agentes	205	141	100	242	200	280	200	363	705	1.026
TOTAL	928	669	615	805	800	967	700	1.138	3.043	3.579

- (1) En fase inicial de realización de los procesos convocados.
- (2) En fase inicial de realización de las convocatorias.
- (3) Se han cubierto 7 plazas en ámbitos no transferidos y 14 en transferidos.
- (4) En período de realización, falta tercer ejercicio obligatorio y han aprobado el segundo ejercicio 7 en ámbitos no transferidos y 10 en ámbito transferidos.

Por lo que respecta a la evolución del número de interinos del cuerpo de médicos forenses en territorio no transferido, es la siguiente:

Año 1998: 43 interinos.

Año 1999: 43 interinos.

Año 2000: 41 interinos.

Año 2001: 26 interinos.

Con las plazas ofertadas anualmente en la oferta de empleo público se pretenden cubrir todas las necesidades de médicos forenses, destacándose que, incluso algunos años, no se ha ofertado ninguna plaza por no ser necesario.

No obstante, la duración de los procesos selectivos, concursos de traslado, etc., hace precisa la cobertura temporal de plazas mediante funcionarios interinos.

Por lo que se refiere a los cuerpos de oficiales, auxiliares y agentes de la Administración de Justicia, en el ámbito del Ministerio de Justicia, se han convocado desde 1998 pruebas selectivas para acceso a los cuerpos al servicio de la Administración de Justicia y cuyos datos a continuación se indican:

TABLA 7.1.4.2.2. CUERPOS DE OFICIALES, AUXILIARES Y AGENTES

AÑO	CATEGORÍA	PLAZAS	FECHA ORDEN
1998	Oficiales	277	Orden 20/22/1998
	Auxiliares	291	Orden 23/11/1998
	Agentes	264	Orden 19/11/1998
	TOTAL	834	
1999	Oficiales	285	Orden 26/11/1999
	Auxiliares	406	
	Agentes	205	
	TOTAL	896	
2000	Oficiales	245	Órdenes 14/11/2000
	Auxiliares	260	
	Agentes	100	
	TOTAL	605	
2001	Oficiales	200	Órdenes 19/07/2001
	Auxiliares	400	
	Agentes	200	
	TOTAL	800	
2002	Oficiales	100	Órdenes 30/04/2002
	Auxiliares	400	
	Agentes	200	
	TOTAL	700	

Los aspirantes de las ofertas correspondientes a los años 1998 y 1999, en total 1.728, ya han tomado posesión, lo que ha conllevado el cese del mismo número de interinos.

La evolución del número de interinos en los cuatro últimos años ha sido la siguiente:

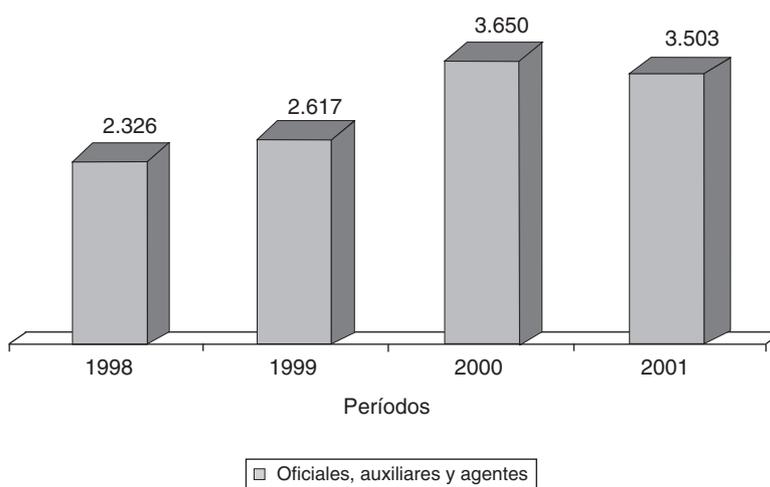
TABLA 7.1.4.2.3. CUERPOS DE OFICIALES, AUXILIARES Y AGENTES

AÑO	CATEGORÍA	SUSTITUCIÓN	VACANTE	REFUERZO	TOTAL
1998	Oficiales	112	256	80	448
	Auxiliares	353	791	175	1.319
	Agentes	101	409	49	559
1999	Oficiales	94	300	126	520
	Auxiliares	436	845	162	1.443
	Agentes	88	526	40	654

TABLA 7.1.4.2.3. (Cont.)

AÑO	CATEGORÍA	SUSTITUCIÓN	VACANTE	REFUERZO	TOTAL
2000	Oficiales	109	380	106	595
	Auxiliares	700	1.248	190	2.138
	Agentes	120	768	29	917
2001	Oficiales	106	299	80	485
	Auxiliares	883	1.246	167	2.296
	Agentes	110	595	17	722

GRÁFICO 7.1.4.2.1. EVOLUCIÓN PERSONAL INTERINO



Las cifras de sustituciones se corresponden con los nombramientos de interinos para sustituir licencias de enfermedad de larga duración, servicios especiales, licencias por maternidad, excedencias por cuidado de hijos, liberados sindicales, etc.

En relación con los refuerzos, se afirma que se trata de interinos nombrados por un tiempo determinado fuera de plantilla, para situaciones coyunturales con motivo de sumarios especiales o como consecuencias de planes de urgencia del Consejo General del Poder Judicial para sacar atrasos de los órganos judiciales. Por tanto, dichos nombramientos no pueden ser contabilizados como plazas a cubrir por funcionarios titulares, puesto que no se corresponden con las plantillas orgánicas aprobadas por el Ministerio de Justicia.

Se comunica que, en el mes de agosto de 2000, se ofertaron plazas a los aspirantes aprobados en la oferta de empleo público del año 2000, estimando que, una vez nombrados, disminuiría el número de interinos en 605, al tomar posesión los titulares. Igualmente, se preveía que, a principios del año 2003,

se adjudicarían los destinos a los aspirantes aprobados, correspondientes a la oferta del año 2002, con lo que se produciría un descenso de 800 interinos.

Anualmente se ofertan plazas para cubrir las necesidades derivadas de la nueva creación de juzgados, de las vacantes producidas, etc., en el ámbito de la Administración de Justicia y dentro del marco competencia del citado Departamento, pero que, no obstante, se siguen precisando los servicios de funcionarios interinos, por la naturaleza cambiante de esta Administración, en la que se convocan con frecuencia concursos de traslados, se producen ascensos, se crean nuevos órganos, aunque se afirma que se tiende a reducir este número progresivamente.

En conclusión cabe destacar que del examen de los datos que nos aporta la Administración, el porcentaje de interinidad en los distintos cuerpos es el siguiente:

- Oficiales: 8,93 %.
- Auxiliares: 37,96 %.
- Agentes: 31,98 %.
- Forenses: 9,46 %.

En este sentido, el índice de interinos que refleja la Administración de Justicia en territorio no transferido resulta ciertamente elevado por lo que respecta a los cuerpos de auxiliares y agentes, situación que debería reducirse hasta alcanzar un promedio equilibrado y que se aproxime al 8 % del total de la plantilla de cada uno de los cuerpos citados.

ANDALUCÍA

De conformidad con el artículo 149.1.5.^a de la Constitución, el Estado tiene competencia exclusiva en materia de Justicia.

Por su parte, el Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado por Ley Orgánica 6/1981, de 30 de diciembre, establece en su artículo 52.1 que, en relación a la Administración de Justicia, exceptuada la militar, corresponde a la Comunidad Autónoma ejercer todas las facultades que las Leyes Orgánicas del Poder Judicial y del Consejo General del Poder Judicial reconozcan o atribuyan al Gobierno del Estado.

Asimismo, el artículo 53.4 del referido Estatuto de Autonomía para Andalucía establece que corresponde íntegramente al Estado, de conformidad con las leyes generales, la organización y el funcionamiento del Ministerio Fiscal.

Por añadidura, la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, modificada por la Ley 16/1994, de 8 de noviembre, establece en el artículo 455 y disposición adicional primera, apartado 2, con los límites que impone el artículo 454 de la misma Ley, las funciones que puedan ser asumidas por las comunidades autónomas.

La letra C) del Acuerdo contenido en el Real Decreto 141/1997, de 31 de enero, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de provisión de medios personales al servicio de la Administración de Justicia, dispone que se traspasan a la Comunidad Autónoma de Andalucía el personal y los puestos de trabajo vacantes, dotados presupuestariamente.

La Consejería de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía a través del informe solicitado que ha remitido a esta Institución no nos facilita una respuesta aclaratoria de los puntos sobre los que se ha realizado esta investigación, toda vez que no se han recibido datos respecto a la cuantificación del personal interino para cada uno de los cuerpos, lo que, lamentablemente, hace que no podamos contrastar y evaluar suficientemente el problema de la interinidad en este ámbito territorial.

De dicho informe únicamente se desprende que existen nombramientos de interinos que no van a un puesto de trabajo de la plantilla presupuestaria, sino donde el titular del puesto de trabajo se encuentre en una de las situaciones descritas en el artículo 66 del Reglamento Orgánico 249/1996, de 16 de febrero, de licencia, permiso, vacaciones, etc.; y aquellos otros nombramientos de interinos que van a un puesto de trabajo de la plantilla presupuestada que se encuentra vacante por no existir el titular del puesto. Se afirma que la primera se sufraga a través del capítulo I del presupuesto, aplicación 125.09, y la segunda capítulo I, aplicaciones 12.00, 02, 03, 04 y 05 y 120.00, relativa al complemento de destino.

Por lo que respecta a la evolución del número de interinos, desde la asunción de competencias por la citada Comunidad Autónoma, se pone de manifiesto el incremento que ha experimentado el presupuesto destinado a sustituciones y nombramientos de personal de refuerzo, que se ha visto modificado de forma sustancial desde el año 1998, que fue de 1.940.965,11 €, hasta el año 2002, en que ascendió a 5.026.065 €.

Concluye el citado Departamento que en el ámbito de la Administración de Justicia se llevan a cabo tres tipos de concursos, para cubrir plazas vacantes de oficiales, auxiliares, agentes y médicos forenses, para cubrir plazas en los juzgados de paz y concurso para órganos de nueva creación. Parece ser que en el concurso correspondiente al año 2001, resuelto en julio de 2002, se produjo un movimiento de 60.000 funcionarios de justicia en todo el territorio español.

Las normas que regulan la interinidad en la citada Comunidad son las siguientes:

- Orden de 24 de abril de 2000, sobre selección, propuesta y nombramiento de funcionarios interinos para cubrir plazas vacantes de los cuerpos de médicos forenses oficiales, auxiliares y agentes de la Administración de Justicia.
- Orden de 14 de junio de 2000, por la que se corrigen errores y se modifica los Anexos de la de 24 de abril de 2000, sobre selección, propuesta y nombramiento de funcionarios interinos para cubrir plazas vacantes de

los cuerpos de médicos forenses oficiales, auxiliares y agentes de la Administración de Justicia.

- Orden de 13 de septiembre de 2001, que modifica la de 24/4/2000, sobre selección, propuesta y nombramiento de funcionarios interinos para cubrir plazas vacantes de los cuerpos de médicos forenses, oficiales, auxiliares y a gentes de la Administración de Justicia.
- Orden de 4 de junio de 2002, por la que se modifica la de 24 de abril de 2000, sobre selección, propuesta y nombramiento de funcionarios interinos para cubrir plazas vacantes de los cuerpos de médicos forenses oficiales, auxiliares y agentes de la Administración de Justicia.

Del examen de la plantilla orgánica del año 2002, cuya tabla se acompaña a continuación, se aprecia que el total de funcionarios titulares es de 4.513, siendo el número de interinos 1.127.

Desglosando cada uno de los cuerpos profesionales al servicio de la Administración de Justicia, el porcentaje de interinidad es el siguiente:

- Oficiales: 8,70 %.
- Auxiliares: 31,37 %.
- Agentes: 41,31 %.
- Forenses: 33,66 %.

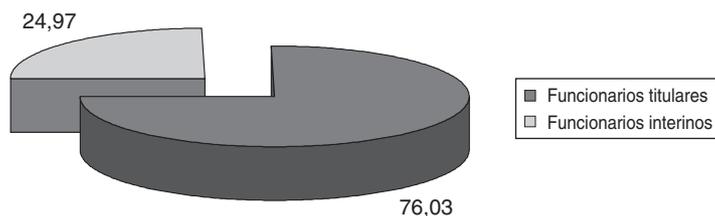
Como se puede apreciar, únicamente el cuerpo de oficiales de la Administración de Justicia se mantiene en un índice de interinidad razonable, siendo excesivo el que presentan los restantes cuerpos, que, por tanto, se debe reducir, ya que no parecen justificados los niveles de interinidad que se observan.

TABLA 7.1.4.2.4. ANDALUCÍA

PROVINCIA	MÉDICOS FORENSES		SECRETARIOS JUZGADOS		OFICIALES		AUXILIARES		AGENTES	
	TIT.	INT.	TIT.	INT.	TIT.	INT.	TIT.	INT.	TIT.	INT.
Almería	5	7	5	1	101	10	136	34	71	14
Cádiz	24		11		193	13	176	145	80	70
Córdoba	13	2	12		131	8	155	43	81	28
Granada	3	10	15		198	10	301	42	140	22
Huelva	10		11		72	36	89	64	41	44
Jaén	4	9	14		106	10	149	27	73	20
Málaga	24		9		342	9	451	111	207	35
Sevilla	18	6	29	0	373	36	481	142	159	119
TOTAL	101	34	106	1	1.516	132	1.938	608	852	352

Total funcionarios titulares: 4.513.
Total funcionarios interinos: 1.127.

GRÁFICO 7.1.4.2.2



CANARIAS

El Estatuto de Autonomía de Canarias, aprobado por Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, y complementada por la Ley Orgánica 11/1982, de 10 de agosto, establece en su artículo 27.1 que corresponde a la Comunidad Autónoma ejercer todas las facultades que las Leyes Orgánicas del Poder Judicial y del Consejo General del Poder Judicial reconozcan o atribuyan al Gobierno del Estado, y asimismo según el artículo 28.4 corresponde íntegramente al Estado, de conformidad con las leyes generales, la organización y el funcionamiento del Ministerio Fiscal.

La letra B).1.a) del Acuerdo que incorpora el Real Decreto 2463/1996, de 2 de diciembre, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de provisión de medios personales al servicio de la Administración de Justicia, prevé el traspaso de las funciones y los servicios que en el ámbito de su territorio desempeña la Administración del Estado sobre el personal al servicio de la Administración de Justicia en los términos establecidos en el Real Decreto 249/1996, de 16 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento orgánico de los cuerpos de oficiales, auxiliares y agentes al servicio de la Administración de Justicia y Real Decreto 296/1996, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento orgánico del cuerpo de médicos forenses.

Finalmente la letra C) de dicho Acuerdo señala el personal y vacantes que se traspasan a la Comunidad Autónoma de Canarias, correspondiendo al personal titular e interino de los cuerpos anteriormente expresados y los puestos de trabajo vacantes, dotados presupuestariamente.

Por lo que respecta a la cuantificación del personal interino de los cuerpos al servicio de la Administración de Justicia, a fecha 28 de febrero de 2002, nombrados de conformidad con lo previsto en el artículo 59 del Reglamento orgánico en conexión con lo preceptuado en la Orden departamental de 5 de julio de 2001 (*Boletín Oficial de Canarias* de 16 de julio) sobre selección, propuesta y nombramiento de funcionarios interinos para cubrir plazas vacantes de los cuerpos citados, destaca la Consejería de Justicia y Seguridad del Gobierno de Canarias que las dotaciones de plantilla y su desempeño se aprecia a través de la tabla siguiente:

TABLA 7.1.4.2.5. CANARIAS

CUERPO	LAS PALMAS			SANTA C. DE TENERIFE			C. A. CANARIAS		
	PLANT.	TIT.	INT.	PLANT.	TIT.	INT.	PLANT.	TIT.	INT.
Médicos forenses	16	8	8	19	13	7	35	21	15
Oficiales	239	196	19	202	159	28	441	355	47
Auxiliares	423	272	213	343	232	153	766	504	366
Agentes	178	85	102	168	86	92	346	171	194
TOTAL	856	561	342	732	490	280	1.588	1.051	622

Se afirma que los descuadres aparentes entre la plantilla orgánica y el número de funcionarios de carrera y funcionarios interinos que consta en la tabla son debidos a nombramientos extraplantilla o extrapresupuestarios y se encuentran relacionados con licencias por enfermedad y maternidad, excedencia para cuidado de hijos durante el primer año, liberaciones sindicales y medidas de refuerzo adoptadas temporalmente en determinados órganos judiciales y fiscalías por la pendencia observada o la sobrecarga de asuntos.

La citada Comunidad Autónoma desde el 1 de enero de 1997 ha convocado quince concursos de traslado con la finalidad de cubrir las plazas vacantes existentes. Igualmente en el marco de la programación de creación de órganos judiciales en los diferentes ejercicios se ha convocado, con carácter previo a su entrada en funcionamiento, el pertinente concurso de traslado para proveer las plantillas orgánicas con funcionarios de carrera.

Se significa respecto al ámbito territorial canario que según criterio del citado Departamento es precisamente la abundante proliferación de los concursos de traslado lo que provoca la inestabilidad en las plantillas orgánicas y ello básicamente debido a los siguientes motivos:

- Escaso índice de aprobados canarios en las oposiciones que actualmente convoca la Secretaría de Estado de Justicia.
- Como consecuencia de lo anterior, al resultar que un alto porcentaje de los opositores que aprueban las oposiciones en el ámbito territorial canario procede de otras comunidades autónomas, solicita traslado en los concursos convocados a los lugares de origen o donde tienen su residencia. Habría que añadir también que las bases que regulan las condiciones de participación en los concursos de traslado establecen, en el caso de los médicos forenses, la admisión de solicitudes de todos aquellos participantes que lleven dos años en su actual destino y un año en el caso de los funcionarios de nuevo ingreso en su primer destino, y en el caso de los restantes cuerpos de la Administración de Justicia, un año desde la toma de posesión en su actual puesto de trabajo definitivo [artículo 57.c) del Real Decreto 249/1996].

Por otra parte, indica la mencionada Consejería de Justicia que la Secretaría de Estado del Ministerio ha convocado, con carácter anual, pruebas de selección

para ingreso en los distintos cuerpos que tienen por objeto la cobertura de las plazas declaradas desiertas como consecuencia de la resolución de los diferentes concursos de traslados convocados (Órdenes ministeriales de 17 de noviembre de 1997, 19 de noviembre de 1998, 26 de noviembre de 1999, 14 de noviembre de 2000 y 19 de julio de 2001).

Por lo que respecta a los criterios seguidos por el mencionado Departamento para la selección del personal se expresa que se ha procedido a dar una nueva regulación al procedimiento sobre selección, propuesta y nombramiento de funcionarios interinos para cubrir plazas vacantes de los cuerpos expresados, mediante la Orden Departamental de 5 de julio de 2001 a la que se ha hecho referencia anteriormente.

Como los datos aportados pueden resultar desfasados, en relación con los que se recogen en las plantillas orgánicas, se afirma que esta situación se debe, entre otras circunstancias, a las medidas de refuerzo adoptadas por el Gobierno de Canarias, al objeto de paliar la sobrecarga de trabajo que padecen determinados órganos judiciales en la expresada Comunidad Autónoma.

Estas medidas están supeditadas a las disponibilidades presupuestarias y su adopción requiere el informe favorable previo del Consejo General del Poder Judicial, de la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia y de la Dirección General de Planificación y Presupuesto de la Consejería de Economía, Hacienda y Comercio del Gobierno de Canarias. Asimismo, tales medidas han fluctuado desde el momento del traspaso de competencias en 1997 y en muchos casos se han consolidado como plantilla orgánica.

Actualmente se cuenta con los siguientes refuerzos:

TABLA 7.1.4.2.6. CANARIAS

CUERPO	LAS PALMAS	SANTA C. DE TENERIFE
Oficiales	3	2
Auxiliares	10	1
Agentes	3	3

Otro supuesto de personal extrapresupuestario lo encontramos en funcionarios interinos que sustituyen a liberados sindicales con crédito horario, tal como se refleja en la tabla siguiente:

TABLA 7.1.4.2.7. CANARIAS

CUERPO	LAS PALMAS	SANTA C. DE TENERIFE
Oficiales	0	4
Auxiliares	3	2
Agentes	0	0

Se matiza, no obstante, que las vacantes de la plantilla de oficiales, a partir de la publicación de la Orden ministerial de 21 de febrero de 1997, estarían cubiertas con auxiliares titulares, por lo que tres de las vacantes de oficiales recogidas en la tabla anterior estarían cubiertas por auxiliares.

Este sistema de cobertura denominado desempeño conjunto, salvo renuncia expresa de los auxiliares o inexistencia de titulares en la plantilla, se puede hacer extensivo a la provisión de plazas por encontrarse sus titulares en situación de licencia por enfermedad o maternidad.

Las sustituciones en vacantes producidas por bajas por enfermedad son las siguientes:

TABLA 7.1.4.2.8. CANARIAS

CUERPO	LAS PALMAS	SANTA C. DE TENERIFE
Auxiliares	11	4

Se expresa que, igualmente, se cubren con cargo a la plantilla funcional los nombramientos por sustitución en las siguientes situaciones:

TABLA 7.1.4.2.9. CANARIAS

CUERPO	LAS PALMAS	SANTA C. DE TENERIFE
		SERVICIOS ESPECIALES
Auxiliares	1	—
Agentes	—	1

TABLA 7.1.4.2.10. CANARIAS:
LICENCIAS ENFERMEDAD-MATERNIDAD

CUERPO	LAS PALMAS	SANTA C. DE TENERIFE
Oficiales	2	4
Auxiliares	12	14
Agentes	7	5

De conformidad con lo expuesto, se concluye que las dotaciones de plantilla y su desempeño, a 25 de octubre 2002, quedaría de la siguiente forma:

TABLA 7.1.4.2.11. CANARIAS

CUERPO	LAS PALMAS				SANTA C. DE TENERIFE			
	PLANT.	TIT.	INT.	EXTRAPR.	PLANT.	TIT.	INT.	EXTRAPR.
Médicos forenses (*)	19	8	8	0	20	13	7	1
Oficiales	250	185	19	5	220	149	35	7
Auxiliares	448	256	209	37	361	214	172	24
Agentes	185	76	102	10	169	73	103	9

(*) Agrupación médico-forense de reciente creación, pendiente de cobertura

En cuanto a la evolución por años del número de funcionarios interinos de los cuerpos al servicio de la Administración de Justicia, se debe señalar que a lo largo de cada año, la plantilla fluctúa como consecuencia de la resolución de los concursos de traslados que se convocan anualmente, hasta cuatro por año, la toma de posesión de funcionarios de nuevo ingreso, de la creación de nuevos órganos judiciales y la ampliación de las plantillas ya existentes.

Se acompañan datos estadísticos relativos a la evolución de la plantilla orgánica: titulares e interinos de vacante y extrapresupuestarios de Santa Cruz de Tenerife desde el año 1997. Asimismo significa el citado Departamento que los datos referidos a Las Palmas son proporcionalmente similares al enmarcarse en el mismo proceso evolutivo.

En cuanto al número de interinos que han sido nombrados como consecuencia de la provisión de vacantes por Resolución de los últimos tres concursos convocados, informa el Departamento que:

- a) El resumen del concurso de traslado convocado por Resolución de 19 de diciembre de 2001 es el siguiente:

TABLA 7.1.4.2.12. CANARIAS

	CUERPO	PERMANECEN	VIENEN	SE VAN	TOTAL
Santa Cruz de Tenerife	Oficiales	18	1	15	34
	Auxiliares	22	7	23	52
	Agentes	8	2	16	26
	SUMA	48	10	54	112
Las Palmas	Oficiales	27	3	13	43
	Auxiliares	39	6	24	69
	Agentes	9	7	17	33
	SUMA	75	16	54	145
TOTAL		123	26	108	257

- b) El concurso de traslados de convocado por Resolución de 18 de julio de 2001, para proveer plazas de órganos de nueva creación, arroja los siguientes datos:

TABLA 7.1.4.2.13. CANARIAS

	CUERPO	PERMANECEN	VIENEN	SE VAN	TOTAL
Santa Cruz de Tenerife	Oficiales	1	—	2	3
	Auxiliares	2	—	4	6
	Agentes	1	1	2	4
	SUMA	4	1	8	13
Las Palmas	Oficiales	4	—	—	4
	Auxiliares	4	—	3	7
	Agentes	—	—	1	1
	SUMA	8	0	4	12
TOTAL		12	1	12	25

- c) Del concurso de traslados convocado por Resolución de 4 de septiembre de 2001, para proveer plazas de órganos de nueva creación, se obtienen los siguientes datos:

TABLA 7.1.4.2.14. CANARIAS

	CUERPO	PERMANECEN	VIENEN	SE VAN	TOTAL
Santa Cruz de Tenerife	Oficiales	6	—	1	7
	Auxiliares	6	1	6	13
	Agentes	8	1	4	13
	SUMA	20	2	11	33
Las Palmas	Oficiales	4	1	2	7
	Auxiliares	6	—	9	15
	Agentes	2	—	3	5
	SUMA	12	1	14	27
TOTAL		32	3	25	60

Concluye la citada Administración que los concursos de traslados suponen una disminución de los funcionarios titulares destinados en esa Comunidad Autónoma, que difícilmente queda compensada con los aportes de las ofertas de empleo público anuales, ya que la permanencia en el primer destino finaliza al año de su nombramiento como funcionarios de carrera.

Si bien se afirma que el incremento de personal interino en la plantilla no sólo se debe a la resolución de este tipo de procedimientos, sino al importante incremento de la plantilla judicial entre los años 2001 y 2002 y a la entrada en funcionamiento de nuevos órganos judiciales, crecimiento de efectivos que se prolongará a lo largo de 2003.

Del examen de los datos aportados se aprecia un elevado índice de la interinidad que globalmente resulta desproporcionado, toda vez que los interinos ocupan en Canarias un porcentaje de puestos superior a los funcionarios titulares y alcanzan un 60 % del total de la plantilla en Las Palmas y un 57 % en Tenerife.

La anterior situación resulta preocupante, tanto por lo que respecta a la precariedad en el empleo de dicho personal como a la necesidad de establecer las oportunas previsiones que permitan que pueda ampliarse la oferta de empleo público, a fin de aumentar el número de puestos ocupados de forma estable por funcionarios de plantilla.

CATALUÑA

En virtud de lo dispuesto en el artículo 18.1 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, corresponde a la Generalidad ejercer todas las facultades que las Leyes Orgánicas del Poder Judicial y del Consejo General del Poder Judicial reconozcan o atribuyan al Gobierno del Estado y según el artículo 23.2 corresponde íntegramente al Estado, de conformidad con las leyes generales, la organización y el funcionamiento del Ministerio Fiscal.

La letra B).a) del Acuerdo de traspaso contenido en el Real Decreto 441/1996, de 1 de marzo, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Generalidad de Cataluña en materia de medios personales al servicio de la Administración de Justicia, señala que se traspasan a la Generalidad de Cataluña las funciones y los servicios que dentro del territorio de Cataluña desempeña la Administración del Estado sobre el personal al servicio de la Administración de Justicia en los términos establecidos en el Real Decreto 249/1996, de 16 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento orgánico de los cuerpos de oficiales, auxiliares y agentes al servicio de la Administración de Justicia, y en el Real Decreto 296/1996, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento orgánico del cuerpo de médicos forenses.

En relación a la situación del personal interino de la Administración de Justicia en Cataluña, la Consejería de Justicia de la Generalidad de Cataluña señala que con fecha 31 de marzo de 2002 un total de 1.902 interinos fueron nombrados por vacante, sustitución o refuerzo en Cataluña. De éstos, 1.243 lo son por vacante.

Desde el año 1998, el citado Departamento de Justicia de la Generalidad de Cataluña ha convocado las siguientes plazas:

TABLA 7.1.4.2.15. CATALUÑA

AÑO	AGENTES	AUXILIARES	OFICIALES
1998	10	25	8
1999	86	56	37
2000	19	15	10
2001	111	124	82

El criterio seguido para el nombramiento de interinos en los órganos judiciales de Cataluña está regulado en la Orden de la Consejería de Justicia de 10 de marzo de 1998, sobre selección, propuesta y nombramiento de personal interino para la provisión de plazas de los cuerpos de médicos forenses, oficiales, auxiliares y agentes de la Administración de Justicia.

A partir del 7 de julio de 1998, fecha en que finalizó el proceso de selección y se hicieron públicas las relaciones definitivas de los integrantes de la bolsa de interinos, éstos se han nombrado siguiendo los criterios de la Orden anteriormente citada.

Cabe destacar que desde el mes de abril de 1996 —fecha en que fueron transferidos dichos medios personales al Departamento de Justicia— y hasta julio de 1998, los nombramientos de interinos se efectuaron de acuerdo con la lista de la bolsa de interinos que había constituido el Ministerio de Justicia.

Por lo que se refiere a las causas por las que los funcionarios interinos de los cuerpos de oficiales, auxiliares, agentes judiciales y médicos forenses se encuentran prestando servicios en régimen de interinidad, cabe señalar, en primer lugar, que, de acuerdo con lo que establece el artículo 59 del Reglamento orgánico correspondiente, a propuesta de las salas de gobierno del Tribunal Supremo, de la Audiencia Nacional, de los tribunales superiores de Justicia o de los jueces decanos, se podrán realizar dichos nombramientos por necesidades del servicio cuando no sea posible, con la urgencia exigida por las circunstancias, la prestación del servicio por funcionario de carrera. Esos nombramientos se harán en virtud de los criterios fijados por la disposición general de la Comunidad Autónoma que haya recibido los traspasos de medios personales para el funcionamiento de la Administración de Justicia.

La Consejería de Interior de la Generalidad de Cataluña señala que la asunción de competencias en la gestión de medios personales al servicio de la Administración de Justicia se hizo efectiva mediante Real Decreto 441/1996, de 1 de marzo, y que la provisión interina de plazas de los cuerpos de médicos forenses, oficiales, auxiliares y agentes de la Administración de Justicia se realiza, en la actualidad, mediante el Decreto 49/2001, de 6 de febrero.

Habida cuenta de la normativa estatal y autonómica aplicable al caso, los nombramientos del personal interino se originan, en concreto, por la existencia de vacantes como consecuencia de concursos de traslado, enfermedades, maternidades, promoción interna, excedencias voluntarias, excedencias por cuidado de un hijo, excedencias por ingreso en la Escuela Judicial, nueva plantilla, entrada en funcionamiento de órganos judiciales de nueva creación, servicios especiales, liberados sindicales, asuntos propios sin retribución, comisiones de servicios, sustituciones de auxiliares que cubren plazas de oficiales, así como por jubilación.

Con el fin de facilitar una mayor información al respecto, se detalla a continuación la evolución del personal interino que presta servicios en la Administración de Justicia de Cataluña desde el año 1997 al 2002. También se desglosa el número de plazas vacantes cubiertas por funcionarios interinos como consecuencia de las vacantes que han dejado los funcionarios de carrera plaza en otros órganos judiciales.

TABLA 7.1.4.2.16. CATALUÑA: FUNCIONARIOS INTERINOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN CATALUÑA

AÑO	MÉDICOS FORENSES	OFICIALES	AUXILIARES	AGENTES	TOTAL
1997	41	366	402	464	1.273
1998	48	432	520	496	1.496
1999	44	292	631	263	1.230
2000	46	332	773	387	1.538
2001	46	351	915	475	1.787
2002 (1)	48	402	1.007	602	2.059

(1) Datos a 31 de octubre.

TABLA 7.1.4.2.17. CATALUÑA: PLAZAS CUBIERTAS POR FUNCIONARIOS INTERINOS COMO CONSECUENCIA DE LAS VACANTES OCASIONADAS POR LOS ÚLTIMOS CONCURSOS DE TRASLADO

AÑO	MÉDICOS FORENSES	OFICIALES	AUXILIARES	AGENTES	TOTAL
1999	4	52	131	46	233
2000	0	22	47	20	89
2001	0	45	78	115	238
2002	0	53	127	125	305

De los datos que nos ha facilitado el Departamento de Justicia e Interior de la Generalidad de Cataluña se desprenden unos excesivos niveles de interinidad en todos los cuerpos al servicio de la Administración de Justicia, según se observa de los datos siguientes tomados a fecha 31 de octubre de 2002:

- Oficiales: 28,81 %.
- Auxiliares: 49,80 %.
- Agentes: 86,12 %.
- Forenses: 51,61 %.

GALICIA

Según el artículo 20.uno del Estatuto de Autonomía para Galicia, en relación a la Administración de Justicia, corresponde a la Comunidad Autónoma de Galicia ejercer todas las facultades que las Leyes Orgánicas del Poder Judicial y del Consejo General del Poder Judicial reconozcan o atribuyan al Gobierno del Estado.

Asimismo, el artículo 24.dos del referido Estatuto de Autonomía para Galicia establece que corresponde íntegramente al Estado, de conformidad con las leyes generales, la organización y el funcionamiento del Ministerio Fiscal.

La letra B).1.a) del Acuerdo que mediante anexo incorpora el Real Decreto 2397/1996, de 22 de noviembre²⁴, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Galicia en materia de medios personales al servicio de la Administración de Justicia (*Boletín Oficial del Estado* de 17 de diciembre), establece que se traspasan a la Comunidad Autónoma de Galicia las funciones y servicios que dentro del territorio de Galicia desempeña la Administración del Estado sobre el personal al servicio de la Administración de Justicia, en los términos establecidos en el Real Decreto 249/1996, de 16 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los cuerpos de oficiales, auxiliares y agentes al servicio de la Administración de Justicia, y en el Real Decreto 296/1996, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento orgánico del cuerpo de médicos forenses.

Finalmente la letra C) de dicho Acuerdo señala el personal y vacantes que se traspasan a la Comunidad Autónoma de Galicia, correspondiendo al personal titular e interino de los cuerpos anteriormente expresados.

Mediante el Decreto 438/1996, de 20 de diciembre, de asunción de funciones transferidas a la Comunidad Autónoma, se asignaron a la Consejería de Justicia, Interior y Relaciones Laborales las funciones, servicios y medios asumidos con relación al personal transferido al servicio de la Administración de Justicia.

²⁴ Ver también el Real Decreto 233/1998, de 16 de febrero, sobre ampliación de funciones, servicios y medios traspasados por los Reales Decretos 2166/1994, de 4 de noviembre, y 2397/1996, de 22 de noviembre, en materia de provisión de medios personales, materiales y económicos para el funcionamiento de la Administración de Justicia, a la Comunidad Autónoma de Galicia.

Basándose en la asunción de tales competencias, se dicta la Orden de 25 de enero de 2001, «Sobre la selección, propuesta y nombramiento de funcionarios interinos para cubrir plazas vacantes en los cuerpos de médicos forenses, oficiales, auxiliares y agentes de la Administración de Justicia en la Comunidad Autónoma»; esta norma regula la constitución de los cuerpos de funcionarios de la Comunidad Autónoma de Galicia, teniendo como objetivo principal la selección de personas mediante un mecanismo que respete los principios constitucionales en la materia, de forma que puedan incorporarse inmediatamente al órgano que lo necesite, con la menor interrupción posible de su trabajo normal.

Por otra parte, la citada Consejería puntualiza que este personal interino no está en una situación de tanta inestabilidad y precariedad en el empleo como parece desprenderse de nuestra solicitud de informe, ya que la referida Orden de 25 de enero de 2001, en su artículo 10.8, dispone que: «Los funcionarios interinos integrantes de la bolsa vigente que cesen en su puesto durante la misma, podrán solicitar en el plazo de cinco días hábiles... su incorporación. En el supuesto de ser destinado a cubrir una plaza por tiempo inferior a 180 días, será incorporado en el puesto que le correspondería por orden de puntuación tantas veces como sea necesario para completar tal período».

También se añade, en lo que se refiere a los méritos para acceder a la bolsa de interinos, que se prima el tiempo servido como personal interino en la Administración de Justicia, lo que garantiza la continuidad del personal que cuenta con antigüedad y la estabilidad en el empleo, aun en períodos discontinuos.

No obstante, se afirma que se trata de personal interino; personal que, como su propio nombre indica, está destinado a cubrir provisionalmente las vacantes que existan en los cuadros de personal de los órganos judiciales cuando no puedan ser cubiertos por los funcionarios titulares mediante los mecanismos habituales de provisión de puestos de trabajo, tal y como afirma la propia orden de 25 de enero de 2001.

Por lo que respecta a las previsiones sobre la cuantificación del personal interino se comunica que, a fecha 21 de marzo de 2002, existen 281 interinos, según los datos que constan en el Servicio de Gerencia de la Dirección General de Justicia de la citada Consejería. Sin embargo, se expresa que no resulta posible aportar previsiones sobre el número o el porcentaje de personal interino que se prevé que va a ser contratado, toda vez que va a depender de las necesidades que se produzcan en función del número de bajas por enfermedad, u otras causas, que se den a lo largo del año.

En lo relativo a las plazas vacantes, se expresa que se pretende la cobertura de las mismas por personal con carácter definitivo, incluyéndolas en concurso ordinario, dado que en la actualidad existen más funcionarios titulares de los cuerpos al servicio de la Administración de Justicia que plazas creadas, por lo que se les obliga a prestar servicios fuera de la Comunidad, en espera de obtener destino en la misma.

Respecto a los planes o acuerdos suscritos por la Comunidad Autónoma, se informa de que por Resolución de 28 de junio de 2001 se da publicidad al «Acuerdo entre la Administración de la Comunidad Autónoma de Galicia y las centrales CSI-CSIF CIG, UGT, SPJUSO y CCOO, con representación entre el personal de la Administración de Justicia destinado en esta Comunidad, para dar mejora del funcionamiento de la justicia en el marco del artículo 12 del Real Decreto 1909/2000, de 24 de noviembre» (*Diario Oficial de Galicia* número 134, miércoles 11 de julio de 2001). En virtud de este Acuerdo los integrantes de los cuerpos funcionariales al servicio de la Administración de Justicia radicados en la comunidad gallega asumen el cumplimiento de objetivos establecidos en unos programas concretos de actuación, a cambio de recibir un devengo económico (año 2001 el referido complemento es de 10.106 pesetas/mes) en el marco del artículo 12 del Real Decreto 1909/2000, por el que se fija el complemento de destino.

Así, pues, el apartado tercero, letra a), de dicho Acuerdo establece, como uno de los objetivos, que: «... Se procurará especialmente que las cortas ausencias de uno o varios funcionarios por enfermedad u otros motivos afecten lo mínimo posible al rendimiento de la oficina, evitando acudir a refuerzos e interinidades».

Se manifiesta que los criterios seguidos para el nombramiento de interinos dentro de esta Consejería son los siguientes:

- Licencias de enfermedad con previsión de duración superior a 2 ó 3 meses teniendo en cuenta la situación del juzgado.
- Licencias de maternidad, vacantes, liberaciones sindicales, excedencia cuidado de hijo, servicios especiales.
- En los juzgados de paz con secretario y oficial no se nombra interino si sólo es baja uno de ellos.

Dentro del tipo de jurisdicción, el orden de preferencia es: registros civiles, juzgados de 18 instancia en jurisdicción separada, juzgados de menores, juzgados de instrucción, juzgados de lo social, juzgados de los contencioso-administrativo.

En cuanto a la descripción de las causas que motivan el nombramiento de funcionarios interinos, éstas se producen por vacante, enfermedad, vacaciones, asuntos propios, maternidad liberación sindical y sustitución oficial.

TABLA 7.1.4.2.18. GALICIA: INTERINOS

CATEGORÍA	AÑO 2001 1-1/31-12	AÑO 2002 1-1/31-7
Médicos forenses	13	3
Oficiales	27	6
Auxiliares	116	30
Agentes	53	19

Respecto al número de interinos que prestan servicios en cada uno de los cuerpos de funcionarios, se afirma que al tratarse de un dato que varía día a día, no se cuenta con elementos documentales que les permitan realizar el cómputo de la evolución por años.

Se comunica que, actualmente, prestan servicios como funcionarios interinos en la Administración de Justicia en el territorio de Galicia, 267 personas: 12 médicos forenses, 37 oficiales, 155 auxiliares y 63 agentes.

Por lo que el porcentaje o índice de interinidad que se refleja en la citada Comunidad Autónoma es el siguiente:

- Oficiales: 5,94 %.
- Auxiliares: 17,16 %.
- Agentes: 14,03 %.
- Forenses: 35,29 %.

Se observa un alto índice de interinidad por lo que respecta a los médicos forenses. Los niveles en el cuerpo de auxiliares y agentes, aunque no resultan desproporcionados en relación con otras comunidades autónomas, deberían reducirse hasta alcanzar las previsiones que con carácter general se han establecido en un 8 % del total de la plantilla.

Por último, se acompaña también una tabla informativa sobre el número de vacantes ofertadas y provistas en los concursos de traslados en el ámbito territorial de la Comunidad:

TABLA 7.1.4.2.19. GALICIA: CUERPO DE MÉDICOS FORENSES

CUERPO	2000	2001	2002
Vacantes anunciadas	22	12	12
Plazas cubiertas	20	11	—
Plazas desiertas	2	1	—

TABLA 7.1.4.2.20. GALICIA:
CUERPO DE OFICIALES DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

CUERPO	2000	2001	2002
Vacantes anunciadas	64	66	6
Plazas cubiertas	62	95	—
Plazas desiertas	2	0	—

TABLA 7.1.4.2.21. GALICIA:
CUERPO DE AUXILIARES DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

CUERPO	2000	2001	2002
Vacantes anunciadas	67	64	—
Plazas cubiertas	67	166	—
Plazas desiertas	0	0	—

TABLA 7.1.4.2.22. GALICIA: CUERPO DE AGENTES JUDICIALES

CUERPO	2000	2001	2002
Vacantes anunciadas	43	42	—
Plazas cubiertas	43	87	—
Plazas desiertas	0	0	—

COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA

De conformidad con lo establecido en la disposición transitoria cuarta de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra y en el Real Decreto 2356/1984, de 19 de diciembre, y de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 149.1.5.^a de la Constitución y 60.1 de la citada Ley Orgánica, corresponde a la Comunidad Foral de Navarra, en relación con la Administración de Justicia, exceptuada la Jurisdicción militar, ejercer todas las facultades que las Leyes Orgánicas del Poder Judicial y del Consejo General del Poder Judicial reconozcan o atribuyan al Gobierno del Estado.

En virtud de lo dispuesto en el número 2 del Acuerdo que incorpora el anexo del Real Decreto 812/1999, de 14 de mayo, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Foral de Navarra en materia de medios personales al servicio de la Administración de Justicia, se traspasan a la citada Comunidad las funciones y los servicios que dentro de su territorio desempeña la Administración del Estado sobre el personal al servicio de la Administración de Justicia en los términos establecidos en el Real Decreto 249/1996, de 16 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los cuerpos de oficiales, auxiliares y agentes al Servicio de la Administración de Justicia, y en el Real Decreto 296/1996, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del cuerpo de médicos forenses.

Por lo que respecta a la cuantificación del personal funcionario interino existente en fecha 26 de febrero de 2002, la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior y de Administración Local del Gobierno de Navarra expresa que existe, a su juicio, un malentendido cuando se hace referencia al personal «fun-

cionario interino» respecto a las personas que integran las bolsas o relaciones para ser llamados, si es necesario, y entienden que lo correcto sería hablar de funcionario interino sólo respecto a las personas que ocupan temporalmente un puesto y durante su permanencia en el puesto.

Especificado lo anterior, la citada Administración señala que la plantilla total del personal de cuerpos nacionales de justicia destinado en los órganos y servicios judiciales y de fiscalía de la Comunidad Foral de Navarra, cuya gestión ha sido traspasada al Gobierno de Navarra, está constituida por 409 funcionarios: 139 oficiales, 161 auxiliares, 101 agentes judiciales y 8 médicos forenses.

En febrero de 2002, los funcionarios interinos que estaban trabajando en Navarra, eran los siguientes:

TABLA 7.1.4.2.23. COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA

		FORENSES	OFICIALES	AGENTES	AUX.	TOTAL
A	Vacantes (c. traslado, jubilaciones)	—	6	12	20	38
B	Plazas ofertadas 2000/2001/2002	—	2	19	10	31
C	Licencias por enfermedad y maternales	1	4	3	11	19
D	Excedencias	—	1	3	7	11
E	Refuerzos	1	—	1	4	6
F	Varios (comisiones, servicios especiales)	1	3	—	—	4
	TOTALES	3	16	38	52	109

El Departamento indicado afirma que gestiona, coordinadamente con el Ministerio de Justicia, el control de la interinidad desde el 1 de octubre de 1999, fecha de efectividad de los traspasos de personal al servicio de la Administración de Justicia.

Por lo que respecta a las previsiones para la cobertura de las plazas necesarias, partiendo del cuadro general de interinos señalado en el epígrafe anterior, las previsiones de cobertura sólo pueden referirse a las plazas vacantes, que a efectos prácticos se han diferenciado en dos líneas: la A y la B expresadas en la tabla anterior.

De las 38 vacantes de la línea A, 34 están en proceso de cobertura a través de un concurso de traslados que ha convocado el Ministerio de Justicia en el mes de diciembre de 2001. Las otras 4 plazas son vacantes producidas desde el mes de diciembre por incapacidades permanentes y una separación de servicio disciplinaria.

Sobre los planes y acuerdos para reducir las interinidades, la citada Administración informa de que nada puede hacer salvo instar al Ministerio para que agilice los procesos selectivos.

En cuanto a los restantes apartados de la tabla anterior, se ofrecen las siguientes explicaciones:

En la línea C, licencias, solamente se proveen las plazas con funcionarios interinos en casos de enfermedad con diagnóstico médico de larga duración o en bajas por nacimiento de hijos. Son en total 19, y en ningún caso procede ocupar la plaza por otro funcionario de carrera.

Las excedencias de la línea D, con un número de 11, son todas por período inferior a un año y por tanto, con derecho a reserva de plaza.

Los refuerzos, línea E, es decir, el número de funcionarios interinos que están trabajando por encima de la plantilla aprobada, se corresponden con los siguientes casos:

- Un médico forense, concedido el 17 de febrero de 1994 por el Ministerio. Esta situación se extinguirá en los próximos meses, cuando finalice el proceso selectivo de 3 médicos forenses cuyas plazas se crearon con el Decreto Foral 355/2000, de 13 de noviembre, de creación del Instituto Navarro de Medicina Legal.
- Un agente judicial en el Juzgado de Primera Instancia número 3 de Pamplona (de Familia) para poder celebrar más juicios, al haberse nombrado por el Ministerio un juez de refuerzo. Cuando se terminen las obras de acondicionamiento se creará un segundo Juzgado de Familia con la plantilla adecuada, desapareciendo la situación del agente de refuerzo.
- Un auxiliar en el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Aoiz. Cuando se termine el nuevo edificio se creará un segundo juzgado con la plantilla adecuada, desapareciendo la situación del auxiliar de refuerzo.
- Un auxiliar en el Registro Civil de Pamplona. Cuando se acometa, durante este año, la informatización y reorganización del Registro Civil, desaparecerá esta situación.
- Un auxiliar en el Juzgado Decano de Estella y un auxiliar en el Juzgado de Menores de Pamplona. Durante este año y en 2003 se va a implantar un nuevo sistema informático de gestión procesal que detectará las cargas reales de trabajo. Posiblemente uno de los refuerzos desaparecerá y el otro se incorporará a la plantilla.
- Finalmente, se comunica respecto a la línea F que, bajo el epígrafe varios, se incluye un médico forense interino por una comisión de servicios del titular, que se extinguirá cuando se dote la plantilla del Instituto Navarro de Medicina Legal; un oficial por ejecución de una sentencia con independencia de los parámetros de la plantilla; un oficial por comisión de servicios; y un oficial por excedencia especial de una funcionaria.

Tras la asunción de competencias por el Gobierno de Navarra y a pesar de la competencia de la citada Comunidad para regular el régimen de funcionarios interinos al servicio de la Administración de Justicia, por el carácter supletorio de la normativa estatal, se estuvieron respetando las bolsas o relaciones existentes antes y la normativa del Estado; hasta la promulgación de

la Orden Foral 116/2001, de 29 de mayo, por la que se establecen las bases de selección de personal temporal para ocupar plazas al servicio de la Administración de Justicia.

El sistema que en la misma se establece es fiel al sistema de selección del funcionariado de carrera de los cuerpos nacionales, para la ocupación de las plazas se constituirán las oportunas relaciones o bolsas con las personas que, en la respectiva oposición, hayan tenido una puntuación superior a 0 y no hayan sacado plaza de carrera y por el orden de puntuación.

La Administración de referencia afirma que este sistema cumple, a su juicio, rigurosamente, los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y publicidad. Las primeras relaciones confeccionadas con este sistema se conformarán con las personas que, cumpliendo estos requisitos en las oposiciones del año 2000, lo soliciten.

En definitiva, el mencionado Departamento entiende que la ocupación por funcionarios interinos de plazas al servicio de la Administración de Justicia en Navarra es la mínima necesaria para que ésta pueda desarrollar su trabajo con eficacia, y no está en nuestro ánimo prolongar la precariedad de estos empleos públicos más de lo estrictamente imprescindible, ni que se proceda a unas incorporaciones masivas de interinos a la función pública que, a la vista de las situaciones expuestas, en ningún caso tendrían cabida.

Por lo que respecta a las vacantes provistas en los últimos concursos de traslado, en el convocado en fecha 4 de septiembre de 2000 fueron incluidas 30 plazas y, tras su resolución, se generaron 20 vacantes; es decir, que se cubrieron un 33,33 % de las plazas. A su vez, en el concurso de traslado convocado en fecha 9 de diciembre de 2001 fueron publicadas 34 plazas y su resolución generó 15 vacantes; es decir, que se cubrieron un 55,80 % de las plazas ofertadas.

Se resalta que en este último concurso se incorporó el sistema de resultados, por lo que el porcentaje de plazas que se cubrieron es cuantitativamente superior al del concurso anterior.

De los datos aportados por el Gobierno de Navarra el índice de interinidad correspondiente a los cuerpos citados es el siguiente:

- Oficiales: 0,7 %.
- Auxiliares: 32 %.
- Agentes: 37,62 %.
- Forenses: 37,5 %.

Lo anterior refleja un muy alto índice de interinidad, salvo en el cuerpo de oficiales, que debería reducirse progresivamente hasta alcanzar los niveles ya indicados del 8 % del total de la plantilla, aproximadamente.

COMUNIDAD VALENCIANA

En virtud de lo dispuesto en el artículo 39, primera, del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, corresponde a la Generalidad Valenciana ejercer todas las facultades que las Leyes Orgánicas del Poder Judicial y del Consejo General del Poder Judicial, reconozcan o atribuyan al Gobierno del Estado, y asimismo, según el mismo artículo tercero, le corresponde coadyuvar en la organización de los Tribunales consuetudinarios y tradicionales y en especial en el Tribunal de las Aguas de la Vega Valenciana y en la instalación de los Juzgados, con sujeción, en todo caso, a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial; y según el artículo 23.2 corresponde íntegramente al Estado, de conformidad con las leyes generales, la organización y el funcionamiento del Ministerio Fiscal.

La letra B) del Acuerdo contenido en el Anexo del Real Decreto 1950/1996, de 23 de agosto, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Valenciana en materia de medios personales al servicio de la Administración de Justicia²⁵ establece que se traspasan a la Comunidad Valenciana las funciones y los servicios que dentro de su territorio desempeña la Administración del Estado sobre el Personal al servicio de la Administración de Justicia en los términos establecidos en el Real Decreto 249/1996, de 16 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los cuerpos de oficiales, auxiliares y agentes al servicio de la Administración de Justicia y Real Decreto 296/1996, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del cuerpo de médicos forenses.

La Consejería de Justicia y Administraciones Públicas de la Generalidad Valenciana afirma en su informe, respecto a la interinidad, que, tanto en la Administración de Justicia como en cualquiera otra Administración, organismo o institución, concurren una serie de causas, ya sean coyunturales (permisos, vacaciones, etc., del personal que presta servicio en la misma) o bien estructurales (p. ej., diferencia temporal entre el momento que un puesto queda vacante y su cobertura mediante concurso), que exigen, para garantizar la continuidad y efectividad en la prestación del servicio, acudir a mecanismos como el nombramiento de funcionarios interinos en aquellos casos en los que no sea viable el nombramiento de funcionarios de carrera.

Entrando en el análisis de cada una de las cuestiones planteadas, se informa de lo siguiente:

Primero: El número de funcionarios interinos de los cuerpos de oficiales, auxiliares, agentes y médicos forenses que, a fecha 15 de marzo de 2002, prestaba servicio en los juzgados y tribunales de la Comunidad Valenciana es el siguiente:

²⁵ Ver también el Real Decreto 491/1997, de 14 de abril, sobre ampliación de los medios personales adscritos a los servicios traspasados a la Comunidad Valenciana en materia de medios personales al servicio de la Administración de Justicia por el Real Decreto 1950/1996, de 23 de agosto.

TABLA 7.1.4.2.24. COMUNIDAD VALENCIANA

CUERPO	ALICANTE	CASTELLÓN	VALENCIA
Médicos forenses	13	4	15
Oficiales	51	15	48
Auxiliares	220	57	171
Agentes	45	5	55

Segundo: La previsión para que se reduzca el número de interinidades a favor de una mayor cobertura de puestos de trabajo con carácter definitivo será la resolución de los últimos concursos de traslados convocados: el de oficiales, auxiliares y agentes de la Administración de Justicia en la Comunidad Valenciana, convocado mediante Resolución de la Dirección General de Justicia de la Consejería de Justicia y Administraciones Públicas de 19 de diciembre de 2001, y el de médicos forenses en los Institutos de Medicina Legal de Valencia, Castellón y Alicante, convocado por Resolución de 27 de diciembre de 2001 de la Dirección General de Justicia de la Consejería de Justicia y Administraciones Públicas.

El número de puestos vacantes en la Comunidad Valenciana de los cuerpos de oficiales, auxiliares y agentes de la Administración de Justicia que se anuncian para su provisión mediante el presente concurso de traslados es el siguiente:

TABLA 7.1.4.2.25. COMUNIDAD VALENCIANA

CUERPO	ALICANTE	CASTELLÓN	VALENCIA	TOTAL
Oficiales	16	55	45	116
Auxiliares	40	77	102	219
Agentes	3	27	36	66
TOTAL	59	159	183	401

Se destaca que el concurso de traslados de oficiales, auxiliares y agentes, a diferencia de los anteriores convocados por la Dirección General de Justicia, permite solicitar puestos que hayan quedado vacantes en las relaciones de puestos de trabajo de la Administración de Justicia como consecuencia de la resolución del mismo, que se incorporarán en concepto de resultas a las vacantes ofertadas, lo que va a permitir, a juicio del Departamento y según la experiencia obtenida en los anteriores concursos, adjudicar, prácticamente, el doble de las plazas ofertadas en un principio.

Tercero: En cuanto a los planes o acuerdos suscritos por la Comunidad Autónoma en materia de reducción de la temporalidad, se destaca el Acuerdo adoptado, en fecha 26 de junio de 2001, en el seno de la mesa general de la Función Pública de la Generalidad Valenciana, entre el Gobierno Valenciano

y las organizaciones sindicales, en materia de reducción de la temporalidad, de fecha 26 de junio de 2001, por el que se comprometían a adoptar una serie de medidas al objeto de reducir la temporalidad.

Fruto de dicho Acuerdo y en cumplimiento del mismo, la mesa sectorial de la Administración de Justicia en la Comunidad Valenciana adoptó una serie de compromisos, con fecha 24 de julio de 2001, en los que se pone de manifiesto que el grado de temporalidad en el ámbito de la Administración de Justicia en la Comunidad Valenciana era inferior al 10 %.

Cuarto: Por último y en cuanto a los criterios seguidos para el nombramiento de personal interino y el marco regulador que se aplica en la Administración de Justicia de la Comunidad Valenciana para la ordenación de las listas de aspirantes, se hace referencia a la Orden de 2 de agosto de 1999 de la Consejería de Justicia y Administraciones Públicas, sobre constitución de bolsas de trabajo para la provisión de vacantes de los cuerpos de médicos forenses, oficiales, auxiliares y agentes de la Administración de Justicia en la Comunidad Valenciana, así como de la Resolución de 22 de julio de 1998 del Subsecretario de Justicia, regulando el procedimiento para el nombramiento de personal interino para ocupar puestos de trabajo vacantes de los cuerpos de médicos forenses, oficiales, auxiliares y agentes de la Administración de Justicia en la Comunidad Valenciana.

A fecha 31 de julio de 2002, el número de funcionarios interinos que prestaba servicios en los Juzgados y Tribunales radicados en la Comunidad Valenciana era de 1.314.

Desde que en enero de 1997 la Generalidad Valenciana asumió las competencias en materia de medios personales al servicio de la Administración de Justicia, la evolución del número de interinos de los cuerpos de médicos forenses, oficiales, auxiliares y agentes ha sido la siguiente:

TABLA 7.1.4.2.26. COMUNIDAD VALENCIANA

AÑO	MÉDICOS FORENSES	OFICIALES	AUXILIARES	AGENTES	TOTAL
1997	11	68	237	80	396
1998	9	57	254	88	408
1999	7	85	360	139	591
2000	6	123	361	172	662
2001	37	125	500	143	805

A estos datos hay que añadir que en el concurso de médicos forenses convocado por Resolución de 27 de diciembre de 2001, de la Dirección General de Justicia de la Consejería de Justicia y Administraciones Públicas, se cubrieron tres puestos de trabajo.

En el concurso de oficiales, auxiliares y agentes de la Administración de Justicia, convocado por Resolución de 19 de diciembre de 2001, de la Dirección General de Justicia de la Consejería de Justicia y Administraciones Públicas, se cubrieron 207 plazas de oficiales, 464 de auxiliares y 94 de agentes.

De los datos aportados por la citada Administración el porcentaje de interinos en los cuerpos al servicio de la Administración de Justicia en ese ámbito territorial es el siguiente:

- Oficiales: 10,73 %.
- Auxiliares: 28,01 %.
- Agentes: 19,91 %.
- Forenses: 45,12 %.

Como se puede apreciar, los niveles de interinidad respecto al total de la plantilla, salvo en el cuerpo de oficiales, son muy elevados, especialmente en lo que se refiere al cuerpo de médicos forenses, por lo que resulta necesaria una minoración de estos porcentajes, por las razones que hemos venido expresando repetidamente en este informe.

PAÍS VASCO

Sobre la base de lo dispuesto en el artículo 35.3 del Estatuto de Autonomía del País Vasco corresponderá a la Comunidad Autónoma, dentro de su territorio, la provisión del personal al servicio de la Administración de Justicia, en los mismos términos en que se reserva tal facultad al Gobierno en la Ley Orgánica del Poder Judicial y, según el artículo 13.2, corresponde íntegramente al Estado, de conformidad con las leyes generales, la organización y el funcionamiento del Ministerio Fiscal.

La Letra B).1.a) del Acuerdo integrado en el Anexo del Real Decreto 514/1996, de 15 de marzo, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de medios personales al servicio de la Administración de Justicia (*Boletín Oficial del Estado* de 12 de abril), establece que se traspasan a la Comunidad Autónoma del País Vasco las funciones y los servicios que dentro de su territorio desempeña la Administración del Estado sobre el personal al servicio de la Administración de Justicia en los términos establecidos en el Real Decreto 249/1996, de 16 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los cuerpos de oficiales, auxiliares y agentes al servicio de la Administración de Justicia, y el Real Decreto 296/1996, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del cuerpo de médicos forenses.

En relación a la cuantificación del personal interino al servicio de la Administración de Justicia, durante el año 2001 resulta como sigue:

TABLA 7.1.4.2.27. PAÍS VASCO

Médicos forenses	24
Auxiliares de Justicia	107
Oficiales de Justicia	89
Agentes judiciales	64

Por lo que respecta a las previsiones para la cobertura de las plazas necesarias, se informa de que las plazas convocadas en ese ámbito territorial en los diferentes cuerpos son las siguientes:

TABLA 7.1.4.2.28. PAÍS VASCO

AÑO	MÉDICOS FORENSES	OFICIALES	AUXILIARES	AGENTES
1997	0	19	41	47
1998	7	38	0	32
1999	8	8	16	4
2000	0	15	30	21
2001	0	0	0	15

Por lo que respecta a los planteos o acuerdos suscritos, resulta de referencia citar el Decreto 309/2000, de 26 de diciembre, por el que se aprueba el II Acuerdo con las organizaciones sindicales sobre la modernización en la prestación del servicio público de la Justicia y su repercusión en las condiciones de trabajo del personal al servicio de la Administración de Justicia.

En cuanto a los criterios para el nombramiento del personal interino en la citada Comunidad, se encuentran regulados en la Orden de 8 de marzo de 2000, de la Consejería de Justicia, Trabajo y Seguridad Social, sobre selección, propuesta y nombramiento de funcionarios interinos para cubrir plazas vacantes de los cuerpos citados.

Sobre las causas concretas por las que los funcionarios expresados se encuentran prestando servicio en régimen de interinidad, así como la evolución por años desde que la citada Administración ha asumido las funciones y servicios en materia de provisión de medios personales, se acompañan estos datos a través de la siguiente tabla:

TABLA 7.1.4.2.29. PAÍS VASCO

AÑO 1998	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPT.	OCT.	NOV.	DIC.
Funcionarios interinos	213	213	211	211	215	215	216	216	216	215	214	246
Refuerzo	51	56	56	55	55	56	50	51	54	52	51	50
Sustituto	52	67	69	67	77	75	73	64	65	67	67	66
AÑO 1999	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPT.	OCT.	NOV.	DIC.
Funcionarios interinos	263	245	260	260	233	211	252	255	277	280	287	287
Refuerzo	49	52	51	53	51	49	30	25	28	27	25	36
Sustituto	55	59	64	67	77	73	63	56	61	61	61	66
AÑO 2000	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPT.	OCT.	NOV.	DIC.
Funcionarios interinos	291	289	284	283	286	281	289	289	288	287	248	237
Refuerzo	35	34	35	40	36	38	42	39	41	108	123	139
Sustituto	72	78	74	74	75	73	78	73	73	82	84	80
AÑO 2001	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPT.	OCT.	NOV.	DIC.
Funcionarios interinos	244	244	246	247	247	242	250	250	251	245	239	239
Refuerzo	149	161	165	163	163	108	115	110	129	165	165	172
Sustituto	82	92	103	113	119	114	109	99	98	138	147	142
AÑO 2002	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPT.	OCT.	NOV.	DIC.
Funcionarios interinos	238	240	241	244	304	305	308	307	314			
Refuerzo	180	187	183	190	130	83	79	78	80			
Sustituto	138	154	150	162	182	133	125	113	83			

Se aprecia la evolución por años del número de interinos que prestaban servicios en la Administración de Justicia. No se incluyen los años 1996 y 1997, porque no disponen de datos de los citados años. Se observa la existencia de funcionarios interinos que ocupan una vacante de la plantilla orgánica, también los refuerzos para cubrir necesidades del servicio urgentes y los sustitutos por diversas causas: servicios especiales del funcionario de carrera, excedencias voluntarias, suspensión provisional, licencias por maternidad y adopción, licencias por razón de enfermedad, licencias por estudios, licencia por ingreso en el Centro de Estudios Jurídicos de la Administración de Justicia.

Sobre el número de vacantes y plazas a resultas que se han provisto en los últimos concursos de traslados en el citado ámbito territorial para los funcionarios al servicio de la Administración de Justicia, los últimos concursos que en el año 2002 se han convocado son los establecidos en la Orden de 19 de diciembre de 2001, en virtud de la cual la Consejería de Justicia, Empleo y Seguridad Social convoca concurso de traslados entre funcionarios del cuerpo de oficiales, auxiliares y agentes de la Administración de Justicia para la provisión de plazas vacantes en juzgados y tribunales de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Se convocaron 5 plazas en Álava, 9 en Guipúzcoa y 12 en Vizcaya para el cuerpo de oficiales, habiéndose adjudicado 12 en Álava, 9 en Guipúzcoa y 12 en Vizcaya. Para el cuerpo de auxiliares se convocaron 10 plazas en Álava, 13 en Guipúzcoa y 30 en Vizcaya, habiéndose adjudicado 15 en Álava, 9 en Guipúzcoa y 73 en Vizcaya.

De los datos aportados por la citada Administración, se deduce que el personal fijo de plantilla en cada uno de los cuerpos al servicio de la Administración de Justicia es el siguiente:

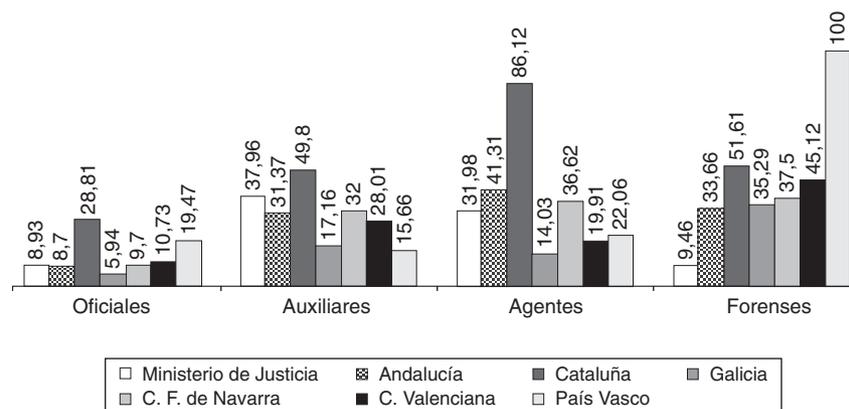
- Médicos forenses: 24.
- Oficiales: 457.
- Auxiliares: 683.
- Agentes: 290.

Contrastadas estas cifras con el número de interinos en cada uno de los cuerpos citados, que figuran en la tabla correspondiente, el porcentaje de interinidad es el siguiente:

- Oficiales: 19,47 %.
- Auxiliares: 15,66 %.
- Agentes: 22,06 %.
- Forenses: 100 %.

Como puede apreciarse, el porcentaje de interinidad en los médicos forenses alcanza el 100 %. En los restantes cuerpos se aprecia un índice que consideramos también elevado y que debería reducirse al 8 % que se ha venido fijando como proporcionado y adecuado.

GRÁFICO 7.1.4.2.3. EVOLUCIÓN DE LA INTERINIDAD EN LOS CUERPOS AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA



7.1.4.3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Una vez evaluados todos los datos relativos a la interinidad del personal al servicio de la Administración de Justicia, se ha apreciado que la evolución de la interinidad ha aumentado a unos niveles que no resultan aceptables, tanto porque desvirtúan la naturaleza a la que tiende la interinidad, como porque se ha comprobado que el empleo interino se está utilizando como una forma paralela de acceso al empleo público.

Esta situación, como ya se indicó en la introducción de este informe, provoca perjuicios tanto a los trabajadores, a los que se les aboca a una situación precaria, en la que sus derechos, en algunos aspectos, no resultan equiparables a los que corresponden a los funcionarios de carrera, como al propio Servicio Público de la Justicia, toda vez que incorpora al mismo unos trabajadores eventuales, los cuales no permiten dar la necesaria continuidad que requiere el funcionamiento de la Administración de Justicia.

Por lo anteriormente expuesto, se ha acordado dirigir al Ministerio de Justicia, así como a las consejerías de las comunidades autónomas con competencia en materia de personal al servicio de la Administración de Justicia, las siguientes recomendaciones:

Primera: Que se adopten las medidas necesarias con el fin de que se reduzcan los niveles de interinidad hasta equiparlos a la tasa del 8%, como máximo, de acuerdo con los datos y previsiones aportados por el conjunto de las comunidades autónomas y en los restantes sectores, de conformidad con las previsiones que se recogen en el último Acuerdo entre la Administración y los sindicatos para el período 2003-2004, para la modernización y mejora de la función pública. En el supuesto de que se haya previsto como meta alcanzar una tasa inferior, se deberá tener en cuenta este porcentaje.

Segunda: Que el acceso al empleo público del personal al servicio de la Administración de Justicia se realice exclusivamente a través de las ofertas de empleo público, teniendo en cuenta que la interinidad no debe ser un sistema paralelo, sino un mecanismo de cobertura provisional de vacantes coyunturales, por razones de urgencia.

Tercera: Que en los procedimientos de ingreso que se efectúen conforme a las previsiones establecidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial, así como en los reglamentos específicos de este personal, la Administración de Justicia incorpore en sus ofertas de empleo todas las plazas vacantes de plantilla de los correspondientes cuerpos que se encuentran cubiertas por personal interino.

Cuarta: Que se convoquen concursos específicos para cubrir con carácter definitivo plazas sujetas a reserva de puesto, por encontrarse sus propietarios en una concreta situación administrativa (comisión de servicios). Lo anterior permitiría liberar una importante cantidad de plazas base para la siguiente oferta de empleo público.

Quinta: Que la introducción de las figuras de «interino de larga duración» o «estabilidad transitoria» sólo debe suponer un medio para dar continuidad a un proyecto de justicia de calidad y en la idea de regularizar estas situaciones a través de los mecanismos de acceso legalmente establecidos y de manera más o menos inmediata, de forma que todos los puestos de trabajo queden integrados en las plantillas orgánicas.

Sexta: Que en el procedimiento de ingreso en los cuerpos al servicio de la Administración de Justicia mediante el sistema de oposición, se introduzcan, una vez abordadas las modificaciones legislativas necesarias, los cambios precisos para adoptar un sistema de concurso-oposición de forma que se pueda valorar la experiencia previa, en los límites que permitan las leyes, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional y siempre que el acceso al empleo interino se haya realizado con las exigencias de igualdad, mérito y capacidad.

Séptima: Que se adopten las medidas legales y reglamentarias oportunas para que, en sintonía con la más reciente doctrina jurisprudencial, se reconozcan a los funcionarios interinos los derechos que les corresponden como funcionarios al servicio de la Administración de Justicia, en las mismas condiciones previstas en el artículo 59 del Real Decreto 249/1996, de 16 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento orgánico de los cuerpos de oficiales, auxiliares y agentes al servicio de la Administración de Justicia y, subsidiariamente, en el artículo 105 del Decreto 315/1964, por el que se aprueba la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, así como el artículo 27 del Real Decreto 364/1995, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración general del Estado.

Octava: Que se adopten las medidas adecuadas tendentes a elaborar planes de formación permanente para este personal con el objetivo de potenciar sus capacidades profesionales para la adaptación al nuevo modelo de oficina judicial que se diseña y de facilitar sus posibilidades de acceder a los sistemas de ingreso en la carrera judicial en las mejores condiciones.

7.2. LA INTERINIDAD DEL PERSONAL FUNCIONARIO AL SERVICIO DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS

El personal funcionario al servicio de Instituciones Penitenciarias se estructura en diferentes cuerpos, cuyas plazas son susceptibles de ser ocupadas con carácter eventual, atendiendo a las circunstancias previstas con carácter general en la Ley de Funcionarios Civiles del Estado (Decreto 315/1964, de 7 de febrero, y la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública).

El Defensor del Pueblo solicitó a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias información sobre los siguientes aspectos:

1. Cuantificación del personal funcionario interino del cuerpo de ayudantes de Instituciones Penitenciarias, así como del cuerpo técnico de Instituciones Penitenciarias, el cuerpo facultativo de sanidad penitenciaria y, por último, del cuerpo de ayudantes técnicos sanitarios de Instituciones Penitenciarias, que han sido nombrados sobre la base de lo dispuesto en el artículo 27 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración del Estado y de Provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios civiles de la Administración general del Estado.
2. Previsiones para la cobertura de las plazas necesarias, de acuerdo con las plantillas definidas y aprobadas, teniendo en cuenta las vacantes producidas por el personal funcionario, de forma que se reduzca el número de interinidades, en favor de una mayor cobertura de puestos de trabajo en régimen estable y con carácter definitivo.
3. Igualmente se solicitó información sobre los planes o acuerdos suscritos, en su caso, por la citada Dirección General, en relación con lo expresado en el apartado anterior.
4. Enumeración y descripción de las causas concretas por las que los funcionarios interinos de los cuerpos citados se encuentran prestando servicios en régimen de interinidad, esto es, vacantes, licencias, excedencias, refuerzos, comisiones, servicios especiales, etc.
5. Evolución en los últimos cinco años del número de interinos de cada uno de los cuerpos anteriormente citados que prestaban servicios en esa Administración penitenciaria.
6. Criterios seguidos para el nombramiento del personal interino y marco regulador que se viene aplicando para la ordenación de las listas de aspirantes.

La citada Dirección General ha remitido la cuantificación del personal de empleo interino, que, a fecha 30 de octubre de 2002, ascendía a un total de 373 empleados públicos eventuales, tal como se refleja en la tabla siguiente:

TABLA 7.2.1. INSTITUCIONES PENITENCIARIAS:
RELACIÓN DE FUNCIONARIOS DE EMPLEO INTERINO

CUERPO	NÚMERO	FECHA NOMBRAIMIENTO	OBSERVACIONES
Técnicos	4	Año 1985	
Facultativos	1	Año 1995	
Facultativos PCI	106		Dotaciones RPT. Se cubren según necesidades.
ATS	12	Año 1990	
ATS PCI	105		Dotaciones RPT. Se cubren según necesidades.
Especial	7	Año 1985	
Ayudantes masculinos (103)	60	Año 2000	
	18	Año 2001	
	25	Año 2002	
Ayudantes femeninos (35)	24	Año 2000	
	10	Año 2001	
	1	Año 2002	
TOTAL	373		

Por lo que respecta a las previsiones para la cobertura de las plazas necesarias de forma que se vaya reduciendo el número de interinidades, comunica la citada Administración que son diferentes según los diversos cuerpos y que se espera que en el de ayudantes, a finales del año 2003, los funcionarios interinos dejen de tener dicha condición, una vez culminados los procesos correspondientes en la oferta de empleo público del año 2001.

En relación al cuerpo facultativo y al de ayudantes técnicos sanitarios, lo que se refleja en el cuadro anteriormente expuesto es el número de dotaciones totales consignadas en las relaciones de puestos de trabajo de todos los centros penitenciarios de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias.

Se afirma que las causas concretas, por las que se encuentran prestando servicios estos funcionarios interinos son las siguientes:

En el cuerpo de ayudantes de Instituciones Penitenciarias: por la necesidad de personal para poner en funcionamiento los nuevos centros penitenciarios, dado que no siempre se obtienen las ofertas de empleo público solicitadas por la Dirección General.

En el cuerpo facultativo de sanidad penitenciaria y de ayudantes técnicos sanitarios de Instituciones Penitenciarias: por el hecho de que la atención primaria

posee unas características específicas derivadas de su condición de servicio público esencial, lo que se acentúa en los centros penitenciarios por ser colectividades cerradas y con grandes problemas de salud.

Por ello, se expresa que la prestación debe ser total, tanto ordinaria como de urgencias, por lo que se realizan guardias sanitarias para cubrir dicha prestación durante las 24 horas. Para conseguir esto se deben mantener los efectivos necesarios, así como cubrir cualquier tipo de merma que se produzca, por la circunstancia que sea.

En cuanto a los interinos que figuran en la relación de puestos de trabajo para atender las licencias por enfermedad, maternidad, vacaciones, etc., de los funcionarios de los grupos expresados anteriormente, se especifica que dichos nombramientos son puntuales, por causas justificadas y con la temporalidad que exige la atención de cada una de las situaciones citadas.

Por lo que respecta a la evolución del número de interinos en la Dirección General de Instituciones Penitenciarias en los últimos años, la misma ha sido la siguiente:

Cuerpo facultativo y de ayudantes técnicos sanitarios: hasta el año 2001, el número de interinos en el cuerpo de ayudantes técnicos sanitarios, que era de unos 25 efectivos, ha ido decreciendo, por haber superado los procesos selectivos del mismo cuerpo hasta llegar al número actual de 12 efectivos.

Se manifiesta que el criterio para los nombramientos ha sido el de valorar a los aspirantes con la correspondiente puntuación por haberse presentado a las pruebas selectivas, siempre que hayan superado alguno o algunos de los ejercicios.

No obstante, siguiendo instrucciones del Ministerio de Administraciones Públicas parece que este criterio va a ser modificado, en el sentido de conceder hasta un 70 % de la puntuación por servicios previos como interino, hasta un 15 % por haber superado ejercicios de pruebas de acceso y hasta un 15 % por titulación distinta y superior a la solicitada.

Una vez evaluados los datos que nos ha proporcionado la Administración penitenciaria, se refleja la tendencia de reducir los niveles de interinidad a favor del empleo estable, sin que esta Institución aprecie que la interinidad en los cuerpos anteriormente expresados constituya un problema cuantitativo, dado que, del último informe recibido de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, el total de efectivos titulares en servicios centrales y periféricos alcanza, en diciembre de 2002, el número de 17.768. El personal de carrera integrado en los cuerpos de Instituciones Penitenciarias es de 16.444 y, únicamente, 315 plazas son ocupadas por personal interino, que indica un porcentaje de interinidad de 1,91 % del total, lo que se debe valorar positivamente, confiando en que esta tendencia se mantenga.

8. FUERZAS ARMADAS Y GUARDIA CIVIL:
SUCESIÓN EN EL MANDO

8.1. MARCO JURÍDICO

Tal y como se ha indicado en la introducción del presente trabajo, nos vamos a ocupar del análisis y de la problemática derivada de las situaciones de sucesión en el mando en el ámbito de las Fuerzas Armadas y de la Guardia Civil.

La sucesión en el mando tiene lugar en aquellos casos en los que, en ausencia del titular de un destino o cargo, las funciones inherentes a dicho puesto superior se asumen, en ocasiones durante dilatados períodos de tiempo, por otro miembro de las Fuerzas Armadas o del Cuerpo de la Guardia Civil a quien, según los criterios de designación establecidos en la normativa aplicable, corresponda.

Esta sucesión en el mando puede desarrollarse con carácter interino, cuando se produce por cese definitivo o fallecimiento del titular y, por tanto, se ocupa realmente el puesto de trabajo, o bien con carácter accidental, cuando se origine por ausencia temporal del titular, es decir, que sólo se desempeñan las funciones del puesto pues hay otra persona destinada en el mismo.

Los criterios normativos que rigen los procesos de designación de las sucesiones en el mando están constituidos, en el ámbito de la Administración militar, por la Ley 85/1978, de 28 de diciembre, de las Reales Ordenanzas de las Fuerzas Armadas, que remite en bloque, en su artículo 81, para la regulación de estas situaciones, a las Reales Ordenanzas particulares de cada Ejército.

Así, en el ámbito del Ejército de Tierra, las sustituciones en el mando se regulan en el título V del Real Decreto 2945/1983, de 9 de noviembre; en el Ejército del Aire, en el título V del Real Decreto 494/1984, de 22 de febrero; y en la Armada, en el título VI del Real Decreto 1024/1984, de 23 de mayo.

La sucesión de mando recae en quien tenga la habilitación necesaria para ejercerlo o asumir la dirección o jefatura correspondientes. Las citadas reales ordenanzas de los Ejércitos y la Armada, regulan, de forma expresa para cada uno de ellos, el ejercicio del mando con carácter interno o accidental, el previo reconocimiento y publicación, la figura del segundo comandante, caso de estar nombrado, la sucesión del mando en determinadas unidades y organismos, y los criterios para determinar quién ejerce el mando en otras situaciones. En

todas ellas, la sucesión en el mando viene determinada por la pertenencia al grupo de actividad con la misma calificación o aptitud que el mando.

Las normas que regulan y especifican quiénes pueden ejercer el mando, la dirección o la jefatura y cuáles son los cometidos de los miembros de los diferentes cuerpos de las Fuerzas Armadas son la Ley 17/1999, de 18 de mayo, de Régimen del personal de las Fuerzas Armadas, y el Real Decreto 288/1997, de 28 de febrero, que aprueba el Reglamento de los cuerpos, escalas y especialidades fundamentales de los miliares de carrera.

La antes citada Ley 17/1999 establece, en su artículo 22, que los militares de carrera se integran en distintos cuerpos de acuerdo con los cometidos que deban desempeñar, y dentro de cada cuerpo se pueden agrupar en escalas según las facultades profesionales que tengan asignadas. El artículo 24 de esta misma Ley fija que la capacidad profesional específica de los militares de carrera para ejercer las competencias correspondientes de cada puesto orgánico se determina por los cometidos de los miembros de su cuerpo, por las facultades atribuidas a los miembros de su escala y por su empleo.

Del tenor de este artículo 24 se desprende que «mando y responsabilidad» van ligados inexorablemente a «cometidos y facultades». Para la correcta interpretación del contenido de este artículo es necesario conocer lo que se entiende por función de mando. El artículo 10.2 de la Ley lo define, en sentido genérico, como el ejercicio de la autoridad, con la consiguiente responsabilidad, que corresponde a todo militar en razón de su empleo, destino o servicio en las Fuerzas Armadas. Por otro lado, el artículo 10.3 describe que la acción de mandar alcanza su máxima y especial responsabilidad cuando se aplica a la preparación y empleo de la fuerza de los ejércitos, por lo que el término «mando» significa el ejercicio de la autoridad que corresponde a los miembros de los cuerpos generales y de Infantería de Marina en el desempeño de dichos cometidos.

De lo anterior se deriva que el mando, con su correspondiente responsabilidad, está vinculado ineludiblemente con los cometidos y las facultades de los miembros de los cuerpos y, por otra parte, que la responsabilidad de suceder al mando debe recaer en quién tiene reconocidos los cometidos inherentes a ese destino.

No obstante, la Subsecretaría de Defensa ha indicado a esta Institución que se trabaja en un borrador de Real Decreto sobre cuerpos, escalas y especialidades, que fijará, entre otros, los criterios que deben determinar la sucesión de mando, en coincidencia con lo regulado en las Reales Ordenanzas.

En cuanto al Cuerpo de la Guardia Civil, el artículo 78 de la Ley 42/1999, de 25 de noviembre, de Régimen del Personal del Cuerpo de la Guardia Civil, dispone que las funciones de un cargo o puesto vacantes se podrán desempeñar con carácter interino o accidental por aquel al que le corresponda, de acuerdo con lo que se determine reglamentariamente.

En este sentido, el Real Decreto 1250/2001, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de provisión de destinos del personal del Cuerpo

de la Guardia Civil, regula en su artículo 38 las sustituciones en el mando estableciendo que, en ausencia del titular de un destino o cargo, le sucederá en el mando, con carácter interino o accidental, el guardia civil de mayor empleo que le esté subordinado; a igualdad de empleo, sucederá el de mayor antigüedad; entre los que tuvieran la misma, el que antes hubiera ingresado en el servicio, y de persistir la igualdad, el de mayor edad. Cuando así se disponga, será condición necesaria para suceder en el mando la posesión de una aptitud o especialidad determinada, o la pertenencia a una escala.

El citado precepto señala que la sucesión en el mando, tanto con carácter interino como accidental, llevará consigo la asunción de las funciones del cargo o puesto correspondiente, indicando finalmente que el nombramiento de los mandos interinos o accidentales se efectuará, de forma expresa y por escrito para cada caso, por el superior jerárquico inmediato del mando sustituido.

Tal y como se deduce de la transcripción del precepto, el citado Reglamento de provisión de destinos ha incorporado las reglas de nombramiento de quienes van a ejercer temporalmente determinada función en ausencia del titular, ante la estimación de que, en esencia, la decisión debe ser asimilada a la asignación de un destino, al tiempo que se consigue una menor ambigüedad respecto de las pautas aplicadas tradicionalmente y se satisface un requerimiento formal imprescindible para poder optar a los efectos retributivos que se reconozcan en las normas de este carácter que, como se va a explicar a continuación, es el principal problema que se plantea en esta situación, de forma que así se subsanan parte de las dificultades con las que, durante mucho tiempo, se han encontrado los funcionarios que ejercían funciones con carácter interino o accidental.

En este sentido, tanto en el ámbito de la Guardia Civil como en las Fuerzas Armadas surgen, respecto de la sucesión o sustitución en el mando, diversos problemas, que han puesto de manifiesto ante esta Institución los militares profesionales y los miembros del Instituto armado afectados y que hacen referencia, principalmente, a que no se compensa de manera adecuada a los mandos accidentales o interinos la mayor responsabilidad inherente al puesto superior que desempeñan, tanto desde el punto de vista retributivo, pues en muchas ocasiones no se adecua la situación de hecho que supone la sucesión en el mando a la normativa sobre retribuciones, como desde el punto de vista curricular, en el sentido de si el haber realizado funciones superiores con carácter temporal se valora como mérito a efectos de ascenso o de cualquier otra incidencia en su vida profesional.

8.2. ESTUDIO REALIZADO

A la vista de lo anterior, esta Institución se dirigió a la Subsecretaría de Defensa y a la Dirección General de la Guardia Civil con la finalidad de que nos remitieran un informe sobre la realidad de los problemas expresados.

El Ministerio de Defensa indicó, respecto a las compensaciones retributivas de los mandos accidentales o interinos en el ámbito de las Fuerzas Armadas, que, de acuerdo con los criterios normativos que rigen en la materia, antes expuestos, es condición *sine qua non* para ejercer la sucesión de mando tener la aptitud o cualificación necesaria para ello.

La Ley 17/1999, de 18 de mayo, de Régimen del Personal de las Fuerzas Armadas, en su artículo 152, autoriza al Gobierno para adecuar el sistema retributivo de los miembros de las Fuerzas Armadas al de los funcionarios civiles de la Administración general del Estado adaptándolo a una estructura jerarquizada, las peculiaridades de la carrera militar y la singularidad de los cometidos asignados.

En función de estas premisas, el Real Decreto 662/2001, de 22 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Retribuciones del Personal de las Fuerzas Armadas, contempla en su artículo 2 que el personal militar profesional sólo podrá ser retribuido por los conceptos que se regulan en el citado Reglamento y en las condiciones expuestas en el mismo.

En este ámbito y teniendo en cuenta que los diferentes conceptos retributivos y sus cuantías están vinculados al empleo que se ostenta, al militar profesional que por necesidades del servicio debe suceder en el mando, tanto accidental como interinamente, a su superior jerárquico, sólo cabe compensarle, en su caso, a través de las retribuciones complementarias de carácter particular, recogidas en el artículo 5.3 del Reglamento de retribuciones del personal militar profesional, es decir, a través del componente singular del complemento específico, el complemento de dedicación especial y la gratificación por servicios extraordinarios.

El componente singular del complemento específico es la parte que retribuye las especiales condiciones en que la unidad de destino desarrolla su actividad, así como dentro de la misma, las particulares o singulares condiciones de determinados destinos, la especial responsabilidad, preparación técnica, peligrosidad o penosidad.

Se afirma que, al tratarse de un concepto retributivo vinculado al puesto desempeñado, su percepción sólo podría tener lugar en el caso de sucesión de mando de carácter interino (en el caso de que el puesto esté vacante) y previo nombramiento de la correspondiente comisión de servicio, todo ello con arreglo a lo dispuesto en el artículo 12.2 del Reglamento de Retribuciones del personal de las Fuerzas Armadas, que establece que cuando un militar desempeñe en comisión de servicio un destino que se encuentre vacante, sin pérdida del destino anterior, percibirá las retribuciones que correspondan al destino mejor retribuido y en las cuantías correspondientes al empleo que ostenta.

El complemento de dedicación especial retribuye el especial rendimiento, la actividad extraordinaria o iniciativa con que se desempeñe el destino. La percepción de esta retribución complementaria durante un período de tiempo no originará, en ningún caso, derecho respecto de las valoraciones o apreciaciones

correspondientes a períodos sucesivos, ni carácter permanente para un determinado destino.

Por último, la gratificación por servicios extraordinarios fuera de la jornada normal de trabajo, que tiene carácter excepcional, no sería de aplicación en el asunto objeto del presente informe.

Finalmente, en el informe remitido el citado Departamento aludía a que el artículo 66 del Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado, aprobado por Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, dispone, en correlato con el asunto objeto de este informe, que se podrán atribuir a los funcionarios, en casos excepcionales, el desempeño en comisión de servicio de funciones que no estén asignadas específicamente a su puesto, continuando, en este caso, percibiendo las retribuciones de su puesto, sin perjuicio de las indemnizaciones por razón del servicio a que tengan derecho, en su caso.

A la vista de lo informado, esta Institución considera que la permanencia en estas situaciones puede producir desigualdades entre los miembros de las Fuerzas Armadas, pues aquellos que están destinados con carácter interino o accidental asumen las funciones propias del cargo o puesto correspondiente y, en cambio, no ven compensada esa mayor responsabilidad que desempeñan con tal carácter.

En consecuencia, y con el objeto de poder establecer un criterio en relación con las situaciones de sucesión en el mando en las Fuerzas Armadas y su alcance exacto, se solicitó un informe complementario a la Administración militar, con el fin de poder obtener una mayor información que nos permitiera determinar con mayor aproximación el estado actual de la cuestión.

En concreto, se solicitó información sobre cuántos nombramientos en el ámbito de las Fuerzas Armadas, tanto en el Ejército de Tierra, en el Ejército del Aire y en la Armada son de carácter interino en la actualidad, cuántos son accidentales, cuántos de ellos tienen adscripción formal al cargo que desempeñan y, por último, qué duración aproximada pueden tener.

Asimismo se solicitaron aclaraciones respecto a las repercusiones económicas que la normativa sobre retribuciones de los miembros de las Fuerzas Armadas, antes mencionada, puede tener sobre las sustituciones en el mando, en el sentido de determinar cuántos de aquellos funcionarios militares que se encuentran desarrollando sus funciones en dicha situación perciben el complemento de dedicación especial y el componente singular del complemento específico.

Por último, se solicitó información sobre el proceso de elaboración del Real Decreto sobre cuerpos, escalas y especialidades de los militares de carrera que fijará, entre otros, los criterios que deben determinar la sucesión en el mando.

La citada Administración puso de manifiesto que resultaba imposible facilitar la cuantificación de los nombramientos de sucesión en el mando producidos

en el seno de las Fuerzas Armadas, así como en relación con la duración de los mismos, habida cuenta que, por un lado, la casuística que se da en la mencionada sucesión es muy amplia y variada, lo cual influye de forma determinante en el resultado final de la misma (así, nivel de unidad y de mando; situaciones en las que se produce; períodos máximo y mínimo en que se realiza, así como fechas en que se realiza el estudio; y, por último, determinación de si se quiere o no una relación pormenorizada o simplemente numérica).

Por otra parte, el Ministerio de Defensa indicaba que esta imposibilidad deviene del hecho de que no existe creada en los Ejércitos una base de datos con esta información, por lo que habría que acudir a cada una de las unidades, centros y organismos en concreto. Tal circunstancia exigiría un esfuerzo añadido de los cuarteles generales que obligaría al establecimiento de un adecuado y coherente período de tiempo para recopilar esta información, habida cuenta de que estos nombramientos quedan recogidos en las órdenes particulares de las respectivas unidades.

No obstante lo anterior, se indicaba que, con carácter general, el número de nombramientos de jefes accidentales supera casi siempre a los de jefes interinos. En esta línea se manifestaba que, durante el mes de agosto del año 2002, el número global aproximado de nombramientos producidos, con carácter interino o accidental, por ejemplo, en el Ejército de Tierra, fue de 165 desde el empleo de capitán y superior, no pudiéndose facilitar un porcentaje detallado y exacto de cada situación y para cada Ejército por los motivos arriba apuntados.

En cuanto a las aclaraciones solicitadas por esta Institución respecto a las repercusiones económicas que la sucesión de mando implica, a la luz de la reciente normativa sobre retribuciones en el ámbito de las Fuerzas Armadas, así como sobre las personas afectadas por la misma, se señaló que, de la información recabada de los cuarteles generales, no se produce ninguna variación retributiva ni en el complemento singular del complemento específico ni tampoco en el complemento de dedicación especial.

Por último, en cuanto al proceso de elaboración del Proyecto de real decreto sobre cuerpos, escalas y especialidades, se nos informó de que el mismo se encontraba, en el mes de octubre, en fase de coordinación y dictamen a las que alude la Orden Ministerial 105/2002, de 22 de mayo, por la que se regula la producción normativa en el ámbito del Ministerio de Defensa.

El estado de esta cuestión es el siguiente, en lo que se refiere a la Guardia Civil:

Respecto a las compensaciones retributivas de los miembros del Instituto armado que desempeñan funciones superiores a las que les corresponden con carácter interino o accidental, se hace alusión al contenido del Real Decreto 311/1988, de 30 de marzo, de Retribuciones del Personal de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en el que se contempla como retribuciones complementarias el complemento de destino, el complemento específico, el complemento de productividad y las gratificaciones por servicios extraordinarios.

Respecto a los que conciernen a la situación de sucesión en el mando, de acuerdo con lo expresado por la Dirección General de la Guardia Civil serían el componente singular del complemento específico y el complemento de productividad.

El complemento específico singular está destinado a retribuir las condiciones particulares de algunos puestos de trabajo, en los casos y cuantías que se autoricen por los departamentos ministeriales correspondientes. El complemento de productividad está destinado a retribuir el especial rendimiento, la actividad y dedicación extraordinarias no contempladas a través del complemento específico, y el interés o iniciativa en el desempeño de los puestos de trabajo, siempre que redunden en mejorar el resultado de los mismos.

La Dirección General de la Guardia Civil indicó a esta Institución que los miembros del Instituto armado no pueden percibir el complemento específico singular del puesto de trabajo cuyas funciones desempeñan con carácter accidental, mientras continúe destinado en el mismo el titular del puesto de trabajo, ni tampoco podrán percibirlo mientras desempeñen dichas funciones de forma interina, siendo esto último únicamente posible cuando sea destinado como titular al mismo, es decir, cuando tenga un nombramiento efectivo realizado por la autoridad competente.

El Instituto armado puso de manifiesto que la Intervención General de la Administración del Estado entiende, en resolución adoptada con fecha 24 de abril de 2000, que no es procedente el abono del complemento específico singular atribuido a un puesto de trabajo de superior categoría a un funcionario que lo desempeñe de forma interina por cese de su anterior titular, por el simple hecho de entrar en juego los mecanismos de la sucesión de mando, en tanto no se produzca un nombramiento o adscripción formal al mismo, considerando, por otra parte, que la designación efectuada para el desempeño de funciones propias de un puesto superior sólo tiene el carácter de constatación de una situación de hecho determinante de la sucesión de mando con carácter interino, y no de nombramiento adscripción en los términos exigidos por la normativa vigente.

No obstante lo anterior, el citado centro directivo informó de que, al objeto de mitigar en lo posible los efectos retributivos que en ciertos casos produce la necesaria aplicación de la normativa vigente en la materia, se viene compensado en lo posible a los mandos accidentales o interinos mediante una cuantía similar a la diferencia económica estimada en cada caso, mediante el abono de cantidades variables de productividad, con la que se busca reconocer la mayor responsabilidad inherente a las nuevas funciones del puesto superior que se desempeña, indicando que también se estaban impulsando las modificaciones legislativas necesarias para acomodar la situación de hecho que supone la sucesión en el mando a la normativa que regula el complemento específico singular y el resto de retribuciones.

Al igual que a la Administración militar, se solicitó a la Dirección General de la Guardia Civil una información complementaria a efectos de que se concretara, por una parte, de qué manera se compensa a los mandos accidentales

o interinos la mayor responsabilidad inherente al puesto superior que desempeñan y, por otra parte, al haberse publicado el Real Decreto 1250/2001, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de provisión de destinos del personal del Cuerpo de la Guardia Civil, qué adecuaciones se van a llevar a cabo para acomodar la situación de hecho que supone la sucesión en el mando a la normativa sobre retribuciones.

En su respuesta, la Dirección General indicó que en el caso de nombramiento de mando interino, al tener lugar cuando el cese del titular anterior es definitivo y, por tanto, ocuparse realmente el puesto de trabajo, se percibiría el componente singular del complemento específico (CES) de dicho puesto.

En el nombramiento de mando accidental sólo se desempeñan las funciones del puesto de trabajo, pues hay otra persona destinada en el mismo, por lo que en este caso, y siempre que concurren las circunstancias exigidas para el abono de productividad, se podrá proponer por los mandos competentes percibir una cuantía de dicha retribución complementaria.

Asimismo el informe señalaba que, hasta la entrada en vigor del Real Decreto 1250/2001, que tuvo lugar el pasado 4 de junio de 2002, sólo se podía abonar el complemento específico singular al funcionario que desempeñara un puesto de trabajo en situación de interinidad, si existía nombramiento o adscripción formal al mismo, y que no fuera con carácter provisional, de acuerdo con el criterio de la Intervención General de la Administración del Estado. Tras la entrada en vigor del citado Reglamento de provisión de destinos, el nombramiento de los mandos interinos o accidentales se efectuará de forma expresa y por escrito por el superior jerárquico inmediato del mando sustituido.

Por último se indicaba que se encuentra en proceso de elaboración un Real Decreto sobre retribuciones complementarias, en el que se recogerán las repercusiones económicas de estas sustituciones en el mando.

Con el fin de obtener una información más completa a efectos de poder determinar con mayor aproximación el estado actual de esta cuestión, así como los problemas que afectan a los guardias civiles que se encuentran en esta situación, se solicitó a la Dirección General de la Guardia Civil, al igual que se hizo con las Fuerzas Armadas, y una vez vigente el Reglamento de provisión de destinos, que informara de cuántos nombramientos en el ámbito de ese Instituto armado eran interinos, cuántos accidentales, cuántos de ellos tenían adscripción formal al cargo que desempeñaban y, por último, qué duración aproximada podían tener. Asimismo, y al hilo de lo que indicaba en un anterior informe el citado centro directivo, se solicitó que informara a esta Institución del proceso de elaboración del Real Decreto sobre retribuciones complementarias a efectos de conocer las repercusiones económicas de las sustituciones en el mando.

El Instituto armado manifestó que las sucesiones de mando con carácter de interinidad son las que tienen lugar en el caso de ascensos y ceses por cualquier causa. El tiempo de duración de éstas depende de la cadencia de los anuncios de vacantes de la voluntad de los peticionarios y del tiempo de ejecución de los procesos de asignación de destino.

Para los empleos de comandante y superiores, el número medio diario de mandos interinos es de 24 y el tiempo medio de ausencia definitiva del titular, y por tanto del mando interino, es de 95 días. En los empleos de capitanes hay una media diaria de 35 mandos interinos y la duración es de 185 días. En los empleos de tenientes, alféreces, subtenientes, brigadas y sargentos hay 203 interinos y la duración media es de 170 días, y respecto a los empleos de cabo hay 22 interinos de media y la duración media en estos casos es de 168 días.

En el momento de la emisión del citado informe —octubre de 2002—, el número de mandos interinos con nombramiento formalizado y que estaban percibiendo el componente singular del complemento específico superior al de su destino es de 282.

En las sucesiones de mando accidentales influyen factores como los permisos, bajas por enfermedad, cursos, comisiones, etc. La media diaria de mandos que están ejerciendo con carácter accidental es de 801 y la duración media de estas sucesiones es de 41 días. Estos mandos son nombrados por el superior jerárquico inmediato del mando sustituido, ya que no llevan aparejado una mejora en el complemento específico.

8.3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

De la información facilitada por el Instituto armado y por el Ministerio de Defensa, se llegó a las siguientes conclusiones:

De las actuaciones de la Dirección General de la Guardia Civil en relación con las situaciones de sucesión en el mando, se desprende que hay una mayor sensibilidad con aquellos miembros del cuerpo que desarrollan funciones y asumen responsabilidades de un puesto superior al que les corresponde.

Aun valorando positivamente los pasos dados por el citado centro directivo, pues se observa que los problemas planteados en relación a las compensaciones de carácter económico, en cuanto a la sucesión en el mando asumida con carácter interino, se encuentran en vías de solución, ya que se están impulsando las modificaciones legislativas pertinentes a efectos de compensar esa mayor responsabilidad a través del componente singular del complemento específico.

Sin embargo, esta Institución considera que el Instituto armado debe avanzar en los supuestos de sucesión en el mando con carácter accidental, siempre y cuando se asuman tales funciones durante un cierto período de tiempo, pues la Dirección General de la Guardia Civil ha puesto de manifiesto que en estos casos se percibiría el complemento de productividad siempre que se cumplieran los requisitos necesarios para ello y el mando correspondiente lo propusiera.

Así pues, y de conformidad con lo anterior, esta Institución ha llevado a cabo un seguimiento del proceso de elaboración del Real Decreto sobre retribuciones complementarias, en fase de estudio, que contempla, en su actual redac-

tado, las repercusiones económicas de la sucesión en el mando en sus dos vertientes.

Asimismo, se ha continuado la investigación iniciada y se ha recomendado a la Dirección General de la Guardia Civil que, previas las actuaciones necesarias, se dicte la oportuna normativa que posibilite que se pueda valorar como mérito para ascensos, concursos o cualquier otra vicisitud en la vida profesional, el ejercicio de estas funciones y responsabilidades, en situación de sucesión en el mando, durante los períodos que al efecto se determinen.

En cuanto al ámbito de las Fuerzas Armadas, de la información facilitada por el Ministerio de Defensa se desprende que, por el momento, y a diferencia de lo expuesto por la Dirección General de la Guardia Civil, la cuestión objeto de estudio no ha sido abordada, en su plenitud, lo que queda también reflejado en la ausencia de datos al respecto.

La reciente normativa sobre retribuciones del personal de las Fuerzas Armadas no contempla las repercusiones económicas de la sucesión en el mando, ni con carácter interino ni tampoco accidental, habiendo indicado el citado Departamento ministerial que no se produce ninguna variación retributiva en el complemento singular del complemento específico ni tampoco en el complemento de dedicación especial de aquellos que desarrollan funciones de un cargo o puesto superior al que le corresponde.

En conexión con lo anterior, y al estar, como se ha explicado, en proceso de elaboración en el Ministerio de Defensa el proyecto de la nueva normativa sobre cuerpos, escalas y especialidades de los miembros de las Fuerzas Armadas que ha de fijar los criterios que deben determinar la sucesión en el mando, esta Institución recomendó a la Subsecretaría de Defensa que se contemplasen en la nueva normativa citada las repercusiones económicas de la sucesión en el mando, de forma que los que accedan a dicha situación y asuman las consiguientes responsabilidades puedan percibir las correspondientes retribuciones económicas, a efectos de compensar esa mayor responsabilidad, recomendación que no ha sido aceptada.

No obstante, se han continuado las actuaciones con el Ministerio de Defensa, al entender esta Institución que debería ser valorado como mérito el haber desempeñado, tanto interina como accidentalmente, durante determinados períodos de tiempo, funciones de categoría superior por sucesión en el mando, por lo que se ha recomendado al citado Departamento que dicte la correspondiente normativa.