



Resolución 2015R-2477-14 del Ararteko, de 20 de noviembre de 2015, por la que se recomienda al Departamento de Administración Pública y Justicia que revise las limitaciones establecidas para el acceso del personal funcionario interino a los cursos intensivos de 5 horas y de autoaprendizaje en las convocatorias generales de cursos de euskera (expediente de queja nº 2477/2014/QC).

Antecedentes

1.- En diciembre de 2014, tuvo entrada en esta institución un escrito de queja en relación con la convocatoria general de cursos de euskera que había sido anunciada, para el curso académico 2014-2015, por el Departamento de Administración Pública y Justicia, en el marco del programa de euskaldunización y alfabetización orientado a impulsar la capacitación lingüística en euskera del personal al servicio de la Administración de Justicia en la Comunidad Autónoma Vasca.

En esta queja se denunciaba la discriminación que, según sus promotores, viene padeciendo el colectivo de funcionarios interinos a los que no se permite solicitar ni los cursos de 5 horas ni los cursos de autoaprendizaje.

En opinión de los promotores, esta práctica no se ajusta a la Directiva 1999/70/CE, de 28 de junio de 1999, sobre el trabajo de duración determinada, que, tal y como ha señalado el Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea, se debe interpretar en el sentido de entender que se debe excluir toda diferencia de trato entre los funcionarios de carrera y los funcionarios interinos, por el mero hecho de que éstos tengan una relación de servicio de duración determinada, a menos que razones objetivas, justifiquen un trato diferente.

A su modo de ver, esta manera de actuar tampoco es conforme con las previsiones de la Ley Orgánica del Poder Judicial que hacen extensivo a los funcionarios interinos el mismo régimen de los funcionarios de carrera en lo que sea adecuado a la naturaleza de su condición (artículos 474.2 y 504.2) e ignora la equiparación con el personal funcionario de la Administración General de la CAPV que se alcanzó en el IV Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo aprobado mediante Decreto 223/2010, de 31 de agosto.

Precisamente, haciendo valer esto anterior y tomando como referencia lo establecido en el artículo 34 de este IV Acuerdo regulador que dispone expresamente que *los permisos y licencias que se acuerden para los funcionarios públicos de la Administración General del País Vasco serán directamente aplicables a los funcionarios de la Administración de Justicia en Euskadi*, los promotores de la queja llamaban la atención sobre el hecho de que en las convocatorias de cursos de euskera de la Administración General de la CAPV no se discrimina entre funcionarios de carrera y funcionarios interinos cuando se trata de la concesión de cursos que supongan liberación completa

Advertían también que si se comparan las diferentes convocatorias publicadas a lo largo del tiempo para el personal destinado en las oficinas judiciales de la Administración de Justicia y cuya relación jurídica sea la de personal laboral de carácter indefinido, así como la de laboral temporal que está ocupando plaza vacante, se puede comprobar que en estos casos se permite el acceso a cursos de 5 horas y de autoaprendizaje. Esto último les llevaba a denunciar que dentro la misma Dirección de Administración de Justicia se están tomando decisiones diferentes en supuestos semejantes.

2.- Tras acordar la admisión a trámite de la queja formulada, desde esta institución se solicitó la colaboración del Departamento de Administración Pública y Justicia para que nos informasen acerca de las razones que pudieran avalar este tratamiento diferenciado que se está dispensando a estos funcionarios interinos frente al otorgado al personal laboral temporal de la propia Administración de Justicia así como a los funcionarios interinos de la Administración General de la CAPV.

3- Atendiendo nuestra petición, en febrero de 2015, el consejero de Administración Pública y Justicia remitió a esta institución un informe en el que, tras reconocer que, efectivamente, en las convocatorias anuales de cursos de euskera dirigidos al personal al servicio de la Administración de Justicia destinado en la CAPV se venían restringiendo los beneficiarios de los cursos en lo que respecta a los funcionarios interinos, se explicaba que esta diferencia de criterio respondía a los siguientes motivos:

- Las facultades de autoorganización que, como cualquier administración, le permiten estructurar de una manera eficiente y eficaz el acceso a la formación y aprendizaje del euskera de los diversos recursos humanos, intentando con ello optimizar los recursos tanto humanos como materiales dedicados a ello.
- El carácter diferenciado de los colectivos de empleados entre los que se pretende establecer la comparación, dado que los funcionarios al servicio de la Administración de Justicia pertenecen a cuerpos de ámbito nacional, mientras que el personal laboral que se menciona en la queja presta sus servicios para la Administración General de la CAPV.
- La clara y neta diferenciación en cuanto al tipo de relación laboral de los dos colectivos en cuestión. A este respecto, se precisaba que el IV Acuerdo regulador de la equiparación de los funcionarios de la Administración de Justicia con el personal funcionario de la Administración General Vasca no puede esgrimirse en ningún caso para la equiparación con el personal temporal, porque este último no está sujeto al convenio del personal funcionario, sino al Convenio de Colectivos Laborales al servicio de la Administración de la CAE, que en

su artículo 70 si contempla la oferta de cursos de 5 horas y de autoaprendizaje.

- Las disponibilidades económicas limitadas. Conforme se afirmaba, las especiales circunstancias económicas del momento hacen que sea necesario adecuar los recursos materiales al presupuesto destinado a esta área, implicando con ello limitaciones y reducciones en cuanto al personal al que van dirigidos dichos cursos.

4.- Tras analizar el contenido de este informe y antes de tomar una decisión definitiva en torno a la queja, esta institución consideró necesario dar traslado de una serie de valoraciones a los responsables del Departamento de Administración Pública y Justicia, quedando pendiente de conocer su parecer motivado.

Para no resultar reiterativos, dejaremos para el apartado de consideraciones el comentario de estas valoraciones.

5.- Tras un obligado requerimiento de la contestación pendiente, finalmente, ha sido en octubre de 2015 cuando hemos recibido un último informe del consejero de Administración Pública y Justicia en el que ha evitado analizar las valoraciones realizadas por esta institución, limitándose a afirmar que no cabe apreciar discriminación alguna en las limitaciones impuestas al colectivo de funcionarios interinos.

Una vez más, se han traído a colación las facultades de autoorganización, así como las limitaciones presupuestarias existentes debido a la actual coyuntura económica, para concluir recalcando que lo que en realidad se pretende es incidir en la euskaldunización del personal con vocación de permanencia en la plantilla, buscando así la mayor rentabilidad social de los recursos utilizados.

6.- Durante el tiempo que ha llevado la tramitación de la queja, el Departamento de Administración Pública y Justicia ha publicado una nueva convocatoria general de cursos de euskera para el curso 2015-2016 que sigue restringiendo al personal interino el acceso a los cursos de 5 horas y de autoaprendizaje.

Consideraciones

1.- Tal y como hemos señalado en el primero de los antecedentes de esta resolución, uno de los reproches que los promotores de esta queja hacen a los responsables del Departamento de Administración Pública y Justicia es el de entender que con esta práctica de limitar el acceso del personal funcionario interino a determinadas modalidades de cursos de euskera no se está dando cumplimiento al compromiso de equiparación con el personal funcionario de la Administración General Vasca que se alcanzó con el IV Acuerdo regulador de las



condiciones de trabajo aprobado mediante Decreto 223/2010, de 31 de agosto, aun cuando, asimismo, hayan querido poner en evidencia el trato distinto que tiene lugar dentro del mismo Departamento, si se comparan con el colectivo de personal laboral temporal que está ocupando plaza vacante, a los que, a diferencia de ellos, si se les permite el acceso a los cursos de 5 horas y de autoprendizaje.

En los antecedentes de esta resolución hemos tratado de reflejar también que cuando desde esta institución planteamos nuestra inicial intervención ante el Departamento de Administración Pública y Justicia, haciéndonos eco de las alegaciones formuladas por los promotores de la queja, el consejero nos contestó centrandose su interés en hacernos ver lo erróneo de que estos interesados pretendiesen una suerte de equiparación directa con el colectivo de personal temporal sujeto al Convenio de Colectivos Laborales al servicio de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi, eludiendo pronunciarse, de este modo, sobre la falta de equiparación con el personal de la Administración General que, a diferencia de como ocurre en el ámbito de la Administración de Justicia, no presenta diferencias entre funcionarios de carrera e interinos en lo que respecta al acceso a las distintas modalidades de cursos de formación en euskera.

Ciertamente, no cabe negar que la diferente relación que mantienen los dos colectivos de empleados al servicio de la Administración de Justicia de la CAPV, bien se trate de funcionarios o bien de personal laboral, puede dar lugar a tratos diferenciados entre los mismos sin que ello deba tacharse necesariamente de discriminatorio.

No obstante, antes de proseguir, debemos insistir en que esto anterior no nos debe llevar a confundir el verdadero objeto de debate en la queja que nos ocupa, debate que no debe ser otro que el de valorar el posible incumplimiento del compromiso asumido por la Administración de Justicia de la CAPV de equiparar la regulación de las condiciones de su personal con las establecidas en el ámbito de la Administración general de la CAPV, ámbito éste, en el que cuando se trata del acceso a cursos de formación en euskera, el personal funcionario interino goza del mismo régimen que el establecido para el personal funcionario de carrera.

2.- Centrado de este modo el objeto de discusión, es el momento de destacar que, habiendo sido preguntado por las razones que pudieran explicar el trato diferenciado que había dado lugar a la queja, el consejero de Administración Pública y Justicia siempre ha defendido el proceder de su departamento con un doble argumento. Por un lado, apoyándose en las facultades de autoorganización de las que disponen en aras a estructurar de una manera eficiente y eficaz el acceso al aprendizaje del euskera y por otro lado, esgrimiendo la falta de disponibilidades económicas.

Ciertamente, es obligado reconocer que tanto las facultades de autoorganización como las disponibilidades económicas constituyen factores o elementos que pueden jugar un papel decisivo a la hora de configurar los cursos de euskera programados en el marco del programa de euskaldunización y alfabetización orientado a impulsar la capacitación lingüística en euskera del personal al servicio de la Administración de Justicia en la Comunidad Autónoma Vasca.

Ahora bien, es obligado considerar también que ninguno de estos factores, es decir, ni las facultades de autoorganización ni las disponibilidades económicas, pueden llevar a alterar los términos en los que haya proyectado con anterioridad el proceso de normalización lingüística de la Administración de Justicia en la CAPV, así como los compromisos previamente adquiridos con su personal.

Para evitar cualquier contradicción en el sentido apuntado, se impone que analicemos en primer lugar el contenido del Decreto 174/2010, de 29 de junio, de Normalización Lingüística de la Administración de Justicia en la Comunidad Autónoma de Euskadi (BOPV nº 132 de 12 de julio).

La lectura de este decreto permite corroborar que el Departamento de Administración Pública y Justicia ha adquirido el compromiso de adoptar las medidas adecuadas para facilitar la capacitación lingüística del personal al servicio de la Administración de Justicia, asumiendo, entre otras medidas, la referida a la regulación de la provisión de cursos de capacitación lingüística en euskera.

En lo que atañe a este concreto aspecto -el de la regulación de la provisión de cursos de capacitación- este decreto adelanta ya los órdenes de prioridad para la selección del personal que vaya a concurrir a estos cursos, diferenciando hasta 7 niveles de prioridad en función de si la dotación está singularizada o no, de si se trata de órganos, servicios o unidades determinadas como prioritarias, de si se trata de órganos inmersos en programas de uso del euskera, para, a continuación, tomar en consideración otras circunstancias personales como la mayor antigüedad, el mayor grado de aprovechamiento en cursos organizados en ejercicios anteriores, etc. (artículo 18.1)

Este decreto dispone también que, dentro de cada uno de estos niveles, se atienda en primer lugar a los funcionarios de carrera, para a continuación atender a los funcionarios interinos en cobertura de vacante y, ya por último, al resto de funcionarios interinos. (artículo 18. 2)

En segundo lugar y por lo que respecta a los compromisos adquiridos con el personal, debemos acudir al Decreto 223/2010, de 31 de agosto, por el que se aprueba el IV Acuerdo regulador de la equiparación del personal funcionario al servicio de la Administración de Justicia en la CAPV con el personal funcionario de la Administración General Vasca (BOPV nº 177 de 14 de septiembre).

Este Acuerdo incluye un título VII, dedicado a la normalización lingüística, que está encabezado por un artículo 60 en el que se declara que: *“el Plan de Normalización Lingüística integrará a las y los funcionarios interinos de la Administración de Justicia en Euskadi, aunque el personal titular tendrá preferencia sobre el interino. El programa de normalización deberá priorizar la euskaldunización de aquellos puestos que se encuentren en contacto directo con el ciudadano y permitir que se pueda garantizar la tramitación en euskera.(...)”*.

Este Acuerdo es el que avanza las distintas modalidades de los cursos de euskera, siendo especialmente restrictivo únicamente al referirse a la posible autorización o concesión de cursos de autoaprendizaje.

Como tuvimos ocasión de exponer en las valoraciones de las que dimos traslado a los responsables del Departamento de Administración Pública y Justicia tras analizar la contestación facilitada en respuesta a nuestra inicial intervención y reiteramos ahora, la lectura de estos Decretos nos lleva a considerar que los criterios de selección dispuestos en ellos tratan de primar la pronta capacitación lingüística del personal en función de distintos objetivos de normalización (esto es: de si la dotación está singularizada o no, de si se trata de órganos, servicios o unidades determinadas como prioritarias, de si se trata de órganos inmersos en programas de uso del euskera) y en función también de distintas circunstancias personales como la mayor antigüedad, el mayor grado de aprovechamiento en cursos organizados en ejercicios anteriores, etc. y siempre favoreciendo en todo caso, dentro de cada uno de los niveles de prioridad, la formación de los funcionarios de carrera frente a la de los funcionarios interinos, pero sin limitar, en ningún caso, las posibilidades de acceso de estos últimos.

Por ello, siendo ésta la regulación de referencia obligada, no compartimos la apreciación de que las limitaciones que han sido establecidas para que el personal funcionario pueda tener acceso a determinadas modalidades de cursos pueda justificarse argumentando al efecto que son consecuencia del ejercicio de facultades de autoorganización.

3.- Los interesados que han acudido a esta institución, han querido reforzar lo acertado de su denuncia reprochando también a los responsables del Departamento de Administración Pública y Justicia que la práctica que tienen establecida no se ajusta a la Directiva 1999/70/CE, de 28 de junio de 1999, sobre el trabajo de duración determinada.

Con tal fin se han hecho eco de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 8 de septiembre de 2011, que ha venido a señalar que cláusula 4 del Acuerdo marco sobre el trabajo de duración determinada que figura en el anexo de la Directiva se debe interpretar en el sentido de entender que se debe excluir toda diferencia de trato entre los funcionarios de carrera y los funcionarios interinos, por el mero hecho de que éstos tengan una relación de servicio de duración determinada, a menos que razones objetivas, justifiquen un trato diferente.

En esta sentencia, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, tras afirmar que esta cláusula incluye la prohibición comentada, explica que el referido concepto de razones objetivas *requiere que la desigualdad de trato observada esté justificada por la existencia de elementos precisos y concretos, que caracterizan la condición de trabajo de que se trata, en el contexto específico en que se enmarca y con arreglo a criterios objetivos y transparentes, a fin de verificar si dicha desigualdad responde a una necesidad auténtica, si permite alcanzar el objetivo perseguido y si resulta indispensable al efecto. Añade que tales elementos pueden tener su origen, en particular, en la especial naturaleza de las tareas para cuya realización se celebran los contratos de duración determinadas y en las características inherentes a las mismas o, eventualmente, en la persecución de un objetivo legítimo de política social por parte de un Estado miembro* pero que la referencia a la mera naturaleza temporal de la relación de servicio no puede constituir por sí sola una razón objetiva.

Pues bien, habiendo analizado los criterios de selección para el acceso a los cursos desde esta perspectiva que ofrece esta sentencia, debemos manifestar, como también lo hicimos con motivo de nuestras anteriores valoraciones, que, a nuestro modo de ver, las diferencias que se siguen para los funcionarios interinos de la regulación contenida en el Decreto 174/2010, de 29 de junio, responden a razones objetivas ligadas al proceso de normalización lingüística en la Administración de Justicia, lo cual hace que estén debidamente justificadas. Nos referimos, por supuesto, a las diferencias en relación con los órdenes de prioridad para la selección de personal que establece este Decreto.

Pero no podemos decir lo mismo en lo que respecta a la diferencia añadida que supone la decisión adoptada por el Departamento de Administración Pública y Justicia cuando ha resuelto apartar, totalmente, al conjunto de los funcionarios interinos, considerados en su generalidad, de toda posibilidad de acceso a las modalidades de cursos de 5 horas y de autoaprendizaje.

A este respecto, desde el Departamento se ha querido remarcar - y utilizamos sus mismas expresiones- que *"no cabe olvidar que las disponibilidades económicas no son ilimitadas"* y que *"en este sentido, máxime teniendo en cuenta las especiales circunstancias económicas que estamos atravesando, se hace necesario adecuar los recursos materiales al presupuesto destinado a esta área, implicando con ello limitaciones y reducciones en cuanto al personal al que van dirigidos estos cursos."*

Ya hemos tenido ocasión de señalar y ahora lo repetimos de nuevo que obviamente somos conscientes del condicionante innegable que las disponibilidades presupuestarias representan para la organización de estos cursos.

Entendemos por ello que las circunstancias económicas actuales puedan obligar a modular la tipología de los cursos ofertados, a limitar el número máximo de autorizaciones, a adoptar otro tipo de medidas similares, etc.

El propio artículo 20 del Decreto 174/2010, de 29 de junio, faculta al departamento para establecer límites en el número de autorizaciones para la asistencia a cursos de euskera en horario laboral.

De hecho, haciendo uso de esta posibilidad, la convocatoria anunciada para el curso académico 2014-2015 disponía en su apartado 2.6 que:

“De acuerdo con lo establecido en el Decreto 174/2010, el número de autorizaciones para asistir a los cursos de euskera en horario laboral será limitado. Por ello, podrá acudir a dichos cursos hasta un 30% de la plantilla de un mismo órgano judicial, aunque la Dirección de la Administración de Justicia podrá ampliar dicho porcentaje.

Para el cómputo de dicho 30% en aquellas unidades orgánica que estén situadas en distintas ubicaciones y en las que se ofrecen servicios diferenciados, el porcentaje se aplicará en cada unidad menor. Asimismo, dicho porcentaje se contará de forma independiente en los módulos de 2 horas en horario laboral y 5 horas. (...).”

Pero, a juicio de esta institución, estas circunstancias referidas a las limitaciones presupuestarias existentes en modo alguno pueden llevar a implicar *limitaciones y reducciones en cuanto al personal al que van dirigidos estos cursos*, al menos en el modo en el que se ha hecho.

4.- Como ya hemos señalado con anterioridad, el Departamento de Administración Pública y Justicia ha evitado analizar las valoraciones efectuadas por esta institución por lo que carecemos de información que nos pueda llevar a alterar o matizar lo ya dicho en los apartados anteriores. En su respuesta última se ha limitado a añadir que con esta forma de actuar lo que en realidad se pretende es incidir en la euskaldunización del personal con vocación de permanencia en la plantilla, buscando así la mayor rentabilidad social de los recursos utilizados.

Desde luego, esta institución tiene muy presente que es al propio Departamento de Administración Pública y Justicia al que corresponde decidir el proceso de normalización lingüística que se pretende seguir en el ámbito de la Administración de Justicia de la CAPV así como definir y concretar, como parte de este proceso, el programa de euskaldunización y alfabetización orientado a impulsar la capacitación lingüística en euskera del personal.

Por ello, siempre estará en su mano el proponer una revisión de la regulación previamente aprobada, con el fin de variar por ejemplo el tratamiento dado a las posibilidades de formación del personal, pero teniendo presente, eso sí, la



prohibición de discriminación del personal temporal a la que hemos hecho referencia líneas atrás.

De cualquier modo, mientras esto no suceda y las previsiones sobre la capacitación del personal sigan siendo las recogidas en el Decreto 174/2010, de 29 de junio, y lo que es más importante aún, mientras medie un compromiso de equiparación del personal funcionario como el asumido en el Decreto 223/2010, de 31 de agosto, esta institución entiende que no puede haber lugar a duda y que cualquier discrepancia que pueda llegar a plantearse en torno a los posibles destinatarios de los cursos programados debe quedar inmediatamente superada con la sola aplicación del compromiso adquirido de equiparar al personal funcionario de la Administración de Justicia con el personal funcionario de la Administración General Vasca.

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el artículo 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se formula la siguiente recomendación al Departamento de Administración Pública y Justicia

RECOMENDACIÓN

Que de acuerdo con el compromiso de equiparación del personal funcionario al servicio de la Administración de Justicia en la CAPV con el personal funcionario de la Administración General Vasca, aprobado mediante el Decreto 223/2010, de 31 de agosto, revise las limitaciones establecidas para el acceso del personal funcionario interino a los cursos intensivos de 5 horas y de autoaprendizaje en las convocatorias generales de cursos de euskera que son anunciadas en el marco del programa de euskaldunización y alfabetización orientado a impulsar la capacitación lingüística en euskera del personal al servicio de la Administración de Justicia en la CAPV.