

Tenerife: 922-256725, 922-253952. Gran Canaria: 928-370203, 928380704.
La Palma: 922425077. Lanzarote: 928-802911. Fuerteventura: 928-531870

tenerife@stec.es, grancanaria@stec.es, lapalma@stec.es, Lanzarote@stec.es, fuerteventura@stec.es

EL STEC-IC ANTE EL ARTÍCULO 19.2 DEL BORRADOR DE PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO Y LA PROBLEMÁTICA GENERAL DE LA INTERINIDAD EN EL SECTOR DOCENTE: CAUSAS, EFECTOS Y PROPUESTAS DE SOLUCIÓN

Introducción

El borrador de Presupuestos Generales del Estado del Partido Popular ha ocultado una disposición que, caso de aprobarse, conllevaría el despido masivo de miles de trabajadores y trabajadoras interinas de todas las Administraciones públicas. El artículo 19.2 de dicho borrador contempla, entre otros aspectos, que la duración de un nombramiento o contrato de una persona interina no puede superar los tres años y, por tanto, que no pueden encadenarse sucesivos contratos o nombramientos con la misma persona.

Esta norma no viene sola, sino que se enmarca dentro de una línea de actuación encaminada a eliminar a todos los empleados públicos del estado que se encuentran actualmente en situación de interinidad. En esa misma línea se contextualiza el acuerdo de oferta masiva de empleo público para los próximos tres años suscrito, a nivel estatal, por las centrales sindicales CC.OO., UGT y CSIF (CSIF-INSUCAN en Canarias), el cual no establece ningún mecanismo específico de consolidación de empleo para el personal interino. Por tanto, la Administración podría sacar masivamente plazas de oposición por el sistema de acceso convencional, poniendo en riesgo la estabilidad de todos los interinos e interinas, especialmente en comunidades en las que, como ocurre en Canarias, ese número es muy elevado.

Perspectiva histórica

La alta tasa de interinidad en el sector público educativo, no es algo novedoso. Como si de las mareas se tratase, tiene temporadas altas y bajas. Si analizamos lo ocurrido en las últimas décadas, podremos observar que, a pesar de que la normativa legal establece que la tasa de interinidad no puede superar el 10%, la misma se ha visto incrementada en varios momentos, si bien no en todas las comunidades autónomas lo ha hecho en igual medida ni al mismo tiempo.

Periódicamente, generalmente coincidiendo con los cambios legislativos en materia de educación, se introducen disposiciones transitorias encaminadas a reducir dicha tasa de interinidad sin que ello suponga, en la práctica, la pérdida del empleo de decenas de miles de docentes interinos. Así por ejemplo, se llevaron a cabo las oposiciones restringidas de las décadas de los setenta y ochenta, sistema que posteriormente sería declarado inconstitucional debido a que determinadas plazas sólo eran accesibles para aquellas personas que contaban con ciertos años de experiencia docente, impidiendo el acceso a una convocatoria de empleo público al resto de personas. Posteriormente, han existido dos sistemas transitorios sin contestación jurídica posterior. Uno a principios de los noventa con la entrada de la LOGSE, y otro a finales de la década del 2000 con la entrada en vigor de la LOE. Ambas transitorias, sin ser un sistema restringido, reconocían específicamente la experiencia docente en la enseñanza de aquellos que la poseían, especialmente, las transitorias LOGSE donde una parte de los méritos se sumaba a la nota de las distintas pruebas de oposición, que –en ningún caso– se consideraban eliminatorias, para obtener la nota final del concurso-oposición.

Estos sistemas transitorios, que fueron bien recibidos por el profesorado interino, fueron rechazados por los aspirantes que tenían poca o ninguna experiencia docente al considerar que partían de una situación de desventaja. Al mismo tiempo, en las etapas en que no se aplicaban los sistemas transitorios, eran los docentes interinos, especialmente los de mayor antigüedad, los que se quejaban de lo injusto del sistema

Tenerife: 922-256725, 922-253952. Gran Canaria: 928-370203, 928380704.
La Palma: 922425077. Lanzarote: 928-802911. Fuerteventura: 928-531870

tenerife@stec.es, grancanaria@stec.es, lapalma@stec.es, Lanzarote@stec.es, fuerteventura@stec.es

pues, al tratarse de un sistema eliminatorio en el que la primera prueba es la de carácter puramente memorístico y que generalmente no tiene demasiada relación con los contenidos que se trabajan habitualmente en el aula, son los docentes más antiguos los que primero son descartados frente a otros opositores recién titulados, con más tiempo para estudiar y sin cargas familiares que les impida hacerlo.

Principales causas de la alta tasa de interinidad

Como ya se ha apuntado, no existe un patrón único, puesto que la contratación de personal corresponde a las comunidades autónomas que tienen transferidas las competencias en materia educativa, razón por la cual, la evolución de la tasa de interinidad tiene diferentes comportamientos en cada una de ellas, así como en el territorio de ámbito MEC.

Sin embargo, con posterioridad a la década de los ochenta, eliminadas ya las oposiciones restringidas, existen tres momentos concretos en los que dicha tasa se dispara de forma más o menos generalizada. El primero de ellos se produce al inicio de la década de los noventa, donde, a pesar de que el sistema transitorio previsto por la LOGSE consigue reducir momentáneamente dicha tasa, ésta vuelve a elevarse considerablemente debido, fundamentalmente, a la reticencia de las administraciones educativas a convocar plazas de oposición basándose en la supuesta incertidumbre que provocaba el desconocimiento que se tenía de cuál iba a ser la evolución de las plantillas, a medida que la LOGSE se fuera generalizando.

Con la llegada de la LOCE y, al año siguiente, la LOE, se produjo un nuevo repunte que requirió de un nuevo sistema transitorio entre 2007 y 2011 que, como ya se explicó, no fue tan ventajoso para el profesorado interino como el sistema transitorio de la LOGSE.

A pesar de ambos periodos transitorios, la tasa de interinidad no llegó nunca a situarse por debajo del 18%, ello a pesar de que el objetivo era dejarla en el 8%, cumpliendo así con el precepto legal que establece un máximo del 10%.

Pero la peor etapa para el empleo público, en general, y para el sector educativo, en particular, llegó a partir del año 2010 en que los diferentes Presupuestos Generales del Estado y sus desarrollos normativos, situaron el tope de la tasa de reposición en el 10%, lo que ha obligado a las administraciones, tanto educativas como de otros ámbitos de esencial importancia (sanitario, justicia...), a incrementar la tasa de interinidad para poder paliar el déficit de funcionarios de carrera provocado por dicha limitación.

Efectos de la elevada interinidad

Evidentemente, el primero y más perverso de los efectos que la elevada tasa de interinidad provoca es la desprotección a la que se ve sometido el profesorado interino. Llama la atención que, mientras las administraciones públicas sancionan a las empresas privadas que prolongan, en fraude de ley, la contratación de sus trabajadores por más de tres años, sea la propia administración la que incumple con sus propios trabajadores, sometiéndoles a la más injusta desprotección. Resulta inadmisibles que, después de haber tenido contratada a una persona durante más de tres años (en muchos casos hasta más de 20), de la noche a la mañana se le diga que su continuidad en el empleo depende de que apruebe una oposición que debió habersele ofrecido hace décadas cuando su situación familiar y personal les eran más favorables.

Otro de los efectos de la elevada tasa de interinidad es la inestabilidad de los claustros puesto que el profesorado interino no tiene opción a participar en los concursos de traslados, no pudiendo obtener un destino definitivo por lo que se ve abocado a participar cada año en los procedimientos de adjudicación

Tenerife: 922-256725, 922-253952. Gran Canaria: 928-370203, 928380704.
La Palma: 922425077. Lanzarote: 928-802911. Fuerteventura: 928-531870

tenerife@stec.es, grancanaria@stec.es, lapalma@stec.es, Lanzarote@stec.es, fuerteventura@stec.es

provisional, pudiendo resultar destinado a un centro distinto cada año. Esta circunstancia dificulta enormemente la continuidad de los proyectos educativos de muchos centros.

Por otra parte, cada vez que corre el rumor de que puede haber oposiciones, la inmensa mayoría de los docentes interinos entran en una espiral de ansiedad provocada por la enorme responsabilidad que ello conlleva ya que si no aprueban, pueden verse sin trabajar al año siguiente. Este efecto se ha agravado en los últimos años debido a que en muchas comunidades autónomas, donde habitualmente existían acuerdos de estabilidad para el profesorado interino, se han ido eliminando y, en algunas incluso, se llega a vincular el puesto en la lista de empleo consiguiente a la nota que se obtiene en la oposición que, como ya se ha dicho antes, debido a que la primera prueba es la memorística y de carácter eliminatorio, suelen generar que muchos docentes con mayor experiencia pedagógica queden fuera del sistema. Este injusto sistema de conformación de Listas de Empleo, precisamente, es el que prima en Canarias derivado del Decreto 74/2010.

En cambio, visto desde fuera, los nuevos aspirantes no entienden por qué tienen que concurrir a una prueba conjuntamente con quienes tienen una enorme ventaja en la experiencia.

Podríamos ejemplificar con múltiples casuísticas probables que nos llevarían a realizarnos algunos cuestionamientos:

- ¿Está el actual sistema de oposiciones adaptado a las necesidades del sistema educativo?
- ¿Garantiza que quienes llegan a la docencia son las personas mejor preparadas?
- ¿Qué debe primar, el dominio de los contenidos técnicos, las capacidades pedagógicas o ambas?
- ¿Tiene sentido que las pruebas sean eliminatorias? Y, si es así, ¿están en el orden correcto?
- ¿Tiene sentido que un docente pueda ser contratado y enfrentado a aula sin haber pasado ningún tipo de prueba previa y, en cambio, para garantizarle la estabilidad laboral se le ponga todo tipo de impedimentos?

Si, como podemos fácilmente deducir, un docente con bastante experiencia como un aspirante libre están en situaciones totalmente diferentes que no permite enfrentarlos a una misma prueba en igualdad de condiciones, ¿no sería mejor que existieran dos sistemas diferenciados?

Posibles soluciones

Como se ha visto, los sistemas transitorios no han servido más que para paliar en parte el problema dado que, al poco tiempo, vuelve a existir un volumen de interinos muy elevado poniendo de nuevo a las administraciones educativas en la disyuntiva de ofertar un número amplio de plazas, a riesgo de que muchos interinos pierdan su empleo, o sacar un número bajo con lo que la tasa de interinidad no se reduce. Por eso se hace necesario contar con un sistema que, sin ser transitorio ni excepcional, permita en cada momento adecuar la oferta de plazas sin poner en peligro la continuidad en el empleo del profesorado interino y, al mismo tiempo, sin que las personas que aspiran a entrar en el sistema, queden discriminadas.

Probablemente, la mejor solución será aquella que conjugue el derecho del profesorado interino a consolidar su empleo con el de los nuevos aspirantes a entrar al sistema. Además, sabemos que no es posible convocar oposiciones restringidas, por lo que todas las plazas que se convoquen, sea cual sea el sistema de acceso, tiene que estar al alcance de cualquier opositor que cumpla con los requisitos generales y de titulación para poder optar a la plaza convocada.

En este sentido, desde hace décadas, se ha venido planteando por parte del STEC-IC un modelo de acceso a la función pública docente que denominamos **ACCESO DIFERENCIADO**. Este sistema consiste en **dos vías**

Tenerife: 922-256725, 922-253952. Gran Canaria: 928-370203, 928380704.
La Palma: 922425077. Lanzarote: 928-802911. Fuerteventura: 928-531870

tenerife@stec.es, grancanaria@stec.es, lapalma@stec.es, Lanzarote@stec.es, fuerteventura@stec.es

diferenciadas pero no restrictivas, es decir, cualquier opositor puede presentar por cualquiera de las dos vías, pudiendo sólo, evidentemente, optar por una u otra. Ambas vías tendría una estructura y tipología de pruebas similar, sin embargo, la principal diferencia estriba en que en una de ellas cuenta la experiencia docente previa y en la otra no. Lógicamente, los docentes con mayor antigüedad optarán por la primera vía, mientras que los que nunca han trabajado o los que tienen muy poca antigüedad, optarán por la segunda.

El sistema no es inconstitucional ya que no impide a nadie presentarse por cualquiera de las dos vías, cada cual optará por la que le resulte más conveniente. Además, como en cada vía se miden personas en condiciones similares, no se dan las injustas situaciones que hemos descrito anteriormente, ni en un sentido ni en otro.

No estaríamos hablando de un sistema transitorio ni excepcional, sino de un sistema que esté permanentemente en vigor y que permita a las administraciones educativas ajustar las ofertas de empleo, regulando el porcentaje de plazas a ofertar por cada vía en función de la evolución de la tasa de reposición de cada periodo y del número de docentes interinos.

Pero el problema no es sólo una cuestión de modelo de acceso en cuanto a la estructura del sistema de acceso, también el contenido de las pruebas debe adaptarse a los actuales modelos educativos, empezando por los contenidos que deben ser actualizados, aunque, desde nuestro punto de vista, no deben ser el principal objetivo de las diferentes pruebas. Para el STEC-IC, la piedra angular del sistema de selección de los docentes de la educación del futuro debe ser la capacidad pedagógica y didáctica de los aspirantes.

Por otra parte, no es muy operativo que se pretenda poner una prueba para ver si es o no válida una persona cuando ésta lleva varios desempeñando la labor docente. Una cosa es la necesidad de garantizar que quien accede al sistema educativo público está capacitado para ello y otra es el derecho a la estabilidad en el empleo de cualquier trabajador y de la cual, las administraciones públicas deben ser garante.

Sentencia de Bruselas y los Presupuestos Generales del Estado

Recientemente, una sentencia del Tribunal de Justicia Europeo ha venido a decir que un empleado público con tres o más años de contrato, ya sea de una sola contratación o tras encadenar varios contratos, gozan de los mismos derechos que los empleados fijos.

Esto, que ya apuntábamos antes, es absolutamente lógico, no parece que sea entendido de igual modo por el gobierno español y para evitarse el problema, incorporan en los PGE 2017 el art. 19.2 que viene a limitar el tiempo máximo de contratación de un empleado público, sea funcionario o estatutario, a tres años:

“No se podrá proceder a la contratación de personal temporal, así como al nombramiento de personal estatutario temporal y de funcionarios interinos excepto en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables que se restringirán a los sectores, funciones y categorías profesionales que se consideren prioritarios o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales.

La duración del contrato o del nombramiento no podrá ser superior a tres años, sin que puedan encadenarse sucesivos contratos o nombramientos con la misma persona por un período superior a tres años, circunstancia esta que habrá de quedar debidamente reflejada en el contrato o nombramiento.

No obstante, lo previsto en el párrafo anterior no será de aplicación a las modalidades particulares de contrato de trabajo contempladas en la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, en la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y

Tenerife: 922-256725, 922-253952. Gran Canaria: 928-370203, 928380704.
La Palma: 922425077. Lanzarote: 928-802911. Fuerteventura: 928-531870

tenerife@stec.es, grancanaria@stec.es, lapalma@stec.es, Lanzarote@stec.es, fuerteventura@stec.es

la Innovación o en cualesquiera otras normas con rango de Ley, cuando estén vinculadas a un proyecto específico de investigación o de inversión de duración superior a tres años, circunstancia ésta que habrá de quedar debidamente reflejada en el contrato, de conformidad con lo establecido en la Disposición Adicional décima quinta del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre.

Las actuaciones irregulares en esta materia por parte de los órganos de personal competentes de cada una de las Administraciones Públicas y de las entidades que conforman su sector público institucional darán lugar a la exigencia de responsabilidades de acuerdo con la normativa vigente en cada una de las Administraciones Públicas.

Este artículo entra en contradicción con el Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) que en su art. 10.3 establece:

“El cese de los funcionarios interinos se producirá, además de por las causas previstas en el artículo 63, cuando finalice LA CAUSA que dio lugar a su nombramiento. (Es decir, cuando se produzca la vuelta del titular de la plaza, finalice el programa temporal que estaba desarrollando este funcionario interino, la acumulación de tareas que motivó el nombramiento o, en última instancia, la cobertura de la vacante que ocupa el funcionario interino por concurso u oposición).”

Además de lo anterior, hay que tener en cuenta que una convocatoria masiva de plazas de oposición sin unas medidas de carácter excepcional para garantizar la consolidación de empleo del profesorado interino, en la práctica, supondría el despido de decenas de miles de ellos, muchos con una y hasta dos décadas de servicios.

Propuestas al respecto de lo expuesto

Ante la situación generada por la inclusión del artículo 19.2 en el borrador de Ley de Presupuestos Estatales y ante la existencia de informaciones contradictorias al respecto que las supuestas aclaraciones del gobierno central no han ayudado a disipar, desde el STEC-IC solicitamos expresamente:

- **La supresión íntegra del artículo 19.2 del proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2017.**

Igualmente, ante la previsible convocatoria de oposiciones docentes masivas en los próximos años, en virtud del referido Acuerdo para el Empleo suscrito por diversos sindicatos estatales con el Gobierno central y atendiendo a la elevada tasa de interinidad actual, desde el STEC-IC, solicitamos:

- **La implementación de medidas excepcionales de consolidación de empleo** que permitan al profesorado interino optar a la condición de funcionario de carrera sin que ello suponga un riesgo para la estabilidad en el empleo.
- Igualmente y a fin de evitar que en el futuro se vuelva a alcanzar unas tasas de interinidad tan elevadas y para que las administraciones educativas puedan contar con herramientas de control de dicha tasa, garantizando el empleo del profesorado interino y sin perjudicar las expectativas de los nuevos aspirantes, se deberá **regular, mediante el desarrollo de la ley correspondiente, un sistema de acceso a la función pública diferenciado por la doble vía no restrictiva propuesta en el presente documento.**

En Canarias, mayo de 2017

Secretariado Nacional del STEC-IC