

**INFORME QUE EMITE LA OFICINA DE CONTROL ECONÓMICO EN RELACIÓN CON
EL PROYECTO DE DECRETO DE ORGANIZACIÓN, FUNCIONAMIENTO Y
AUTONOMÍA DEL INSTITUTO VASCO DE EDUCACIÓN A DISTANCIA**

Tramitagune- DNCG_DEC_95515/2016_06

El texto refundido de La Ley de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, aprobado por el Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre – *BOPV nº 216, de 13 de noviembre de 2017-*, regula en el Capítulo IV del Título III el Control Económico Normativo, el cual tiene carácter preceptivo y se ejerce mediante la emisión del correspondiente informe de control por parte de la Oficina de Control Económico.

Dicho control incluye, en su aspecto económico-organizativo, la fiscalización de toda creación y supresión de órganos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, así como sus modificaciones y reestructuraciones.

Teniendo presente la citada norma, lo dispuesto en la Sección 3ª del Capítulo III del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi y el artículo 4 del Decreto 168/2017, de 13 de junio, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Hacienda y Economía, se emite el siguiente

INFORME**I. OBJETO.**

El presente informe tiene por objeto el control económico normativo del proyecto epigrafiado en el encabezamiento del presente informe que, según su tenor literal, pretende regular la estructura, organización y funcionamiento del Instituto Vasco de Educación a Distancia y establecer los términos en que se desarrollará su autonomía organizativa, pedagógica y de gestión económica, así como su evaluación.

II. ANTECEDENTES Y DOCUMENTACIÓN INCORPORADA AL EXPEDIENTE.

Al objeto de procurar la ordenación y regulación de un sistema vasco de aprendizaje a lo largo de la vida que diera respuesta de manera eficaz a las necesidades de formación permanente y de cualificación de las personas, con el fin de favorecer su desarrollo personal, se dictó la Ley 1/2003, de 10 de octubre, de aprendizaje a lo Largo de la Vida –*BOPV nº 199, de 17 de octubre de 2013, corrección de errores en BOPV nº 208, de 31 de octubre de 2013-*.

En la Sección 2ª [arts. 16 a 19] del Capítulo I de dicha norma, al ocuparse de la modalidad de formación a distancia, se aborda la creación del Instituto Vasco de Educación a Distancia [IVED] como único centro público encargado de la educación no universitaria y de la formación profesional a distancia en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco [art. 17.1], al que reconoce, en los términos que

determine el Gobierno Vasco, autonomía organizativa, pedagógica y de gestión económica para adaptarse a las necesidades del alumnado al que dirige su oferta [art. 18.1]. Además, emplaza al departamento competente en materia de educación para efectuar la regulación de la integración de los centros que a la sazón impartiesen enseñanzas en la modalidad a distancia en el Instituto Vasco de Educación a Distancia [art. 17.3], así como su organización y funcionamiento, adaptando el régimen de dedicación del profesorado y los órganos de gobierno y coordinación docente a su singularidad y características específicas de este centro [art. 18.2].

Finalmente [DA3ª] la Ley dispone la integración en el IVED del Centro Vasco de Educación Básica a Distancia (CEVEBAD), creado por el Decreto 189/1985, de 11 de junio, modificado por el decreto 289/1998, de 27 de octubre, el Instituto de Bachillerato a Distancia Ramiro de Maeztu, el Instituto de Bachillerato a Distancia Indalencio Bizkarrondo «Bilintx», el Instituto de Bachillerato a Distancia de Bizkaia y el Instituto de Formación Profesional a Distancia de la Comunidad Autónoma del País Vasco, creado por el Decreto 102/2011, de 31 de mayo. A la par señalaba que las plantillas de personal, entonces existentes, de los citados centros se adscribirán e integrarán, funcional y orgánicamente, como personal del IVED.

Según se expresa en el expediente, la integración en el IVED de las plantillas de los antiguos centros se llevó a cabo por medio de la Resolución de 1 de diciembre de 2015, por la que se hace público el resultado definitivo del proceso de adecuación de plantillas del personal docente de la red pública no universitaria de los Institutos de Enseñanza Secundaria, de los Institutos Específicos de Formación Profesional Superior, Escuelas Oficiales de Idiomas y Conservatorios de Música a la nueva Relación de Puestos de Trabajo del curso 2015-2016 y la Resolución de 1 de diciembre de 2015, por la que se hace pública la relación definitiva del procedimiento para determinar los maestros y las maestras a quienes afectan las modificaciones en la relación de puestos de trabajo del curso 2015-2016. Ambas Resoluciones publicadas en el BOPV nº 236, de 11 de diciembre de 2015.

En el expresado marco, desde el Departamento Gubernamental competente en materia de educación (*actualmente departamento de Educación*), se encuentra en tramitación el proyecto referenciado en el apartado I del presente informe, y al objeto de la substanciación del trámite de control previo, se ha facilitado a esta Oficina (*a través de Tramitagune, referencias DNCG_DEC_95515/2016_06*) el acceso, entre otra, a la documentación que a continuación se relaciona:

1º.- Orden de la Consejera de Educación, Política Lingüística y Cultura, por la que se da inicio al procedimiento de elaboración del proyecto de referencia (*datada en fecha 07/04/2016, incorporada al expediente electrónico el 8/04/2016, y suscrita electrónicamente el 15/04/2016*).

2º.- Memorias justificativa del proyecto, de los Directores de Centros Escolares y de Centros de Formación y Aprendizaje (*datada e incorporada al expediente electrónico el 18/07/2016, y suscrita electrónicamente el 19/07/2016*).

3º.- Informe de impacto en función de género del proyecto, de los Directores de Centros Escolares y de Centros de Formación y Aprendizaje (*incorporado al expediente electrónico el 18/07/2016, y suscrito electrónicamente el 19/07/2016*).

4º.- *Texto correspondiente al primer borrador del Decreto proyectado (incorporado al expediente el 20/07/2016).*

5º.- *Orden de la Consejera de Educación, Política Lingüística y Cultura, por la que se aprueba previamente el proyecto de Decreto de referencia (incorporada al expediente electrónico el 20/07/2016, datada y suscrita electrónicamente el 21/07/2016).*

6º.- *Informe de análisis jurídico de la Dirección de Régimen Jurídico y Servicios del Departamento Promotor de la iniciativa (incorporado al expediente y suscrito electrónicamente el 27/10/2016).*

7º.- *Informe de impacto en la empresa, elaborado por la Dirección de Centros y Planificación (datado, incorporado al expediente y suscrito electrónicamente el 10/10/2017).*

8º.- *Memoria complementaria de la Dirección de Centros y Planificación, relativa al proyecto de Decreto, en la que se expresa la toma en consideración los reparos, observaciones y recomendaciones vertidos en el informe de análisis jurídico, y se justifican el rechazo de algunas de ellas y la aceptación de otras (datada, incorporada al expediente y suscrita electrónicamente el 10/10/2017).*

9º.- *Texto correspondiente al segundo borrador del proyecto de Decreto (incorporado al expediente el 10/10/2017).*

10º.- *Oficios de solicitud de informe (todos de 17/10/2017) a Emakunde/Instituto Vasco de la Mujer; la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas –DNLAP-; la Dirección de Función Pública –DFP-; al Consejo Escolar de Euskadi; al Consejo Vasco de Formación Profesional –CVFP-; a Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, y a la Dirección de Gestión de Personal –DGP-.*

11º.- *Informe de Emakunde (datado, incorporado al expediente y suscrito electrónicamente el 30/10/2017).*

12º.- *Informe de la DFP (datado en fecha 13/11/2017, incorporado al expediente y suscrito electrónicamente el 15/11/2017).*

13º.- *Certificado del dictamen 12/72, aprobado el 28/11/2017, en la Comisión Permanente del Consejo Escolar de Euskadi (datado el 28/11/2017, incorporado al expediente y suscrito electrónicamente el 29/11/2017).*

14º.- *Informe de la DNLAP (incorporado al expediente el 6/12/2017 y suscrito electrónicamente el 11/12/2017).*

15º.- *Oficio de solicitud de informe (de 18/01/2018) a la Dirección de Planificación y Organización –DOP-.*

16º.- *Informe de la Lanbide (suscrito de forma autógrafa el 31/01/2018 e incorporado al expediente el 01/02/2018).*

17º.- *Informe (sin suscribir) de la Dirección de Gestión de Personal –DGP- (datado en fecha 06/02/2018, incorporado al expediente en fecha 07/02/2018).*

18º.- *Certificado provisional del Secretario del CVFP (del dictamen nº 2/2018, aprobado el 07/03/2018, en la Comisión Permanente). Datado en fecha 07/03/2018*

el texto del certificado y en fecha 08/03/2018 el dictamen que se anexa. Incorporado al expediente y suscrito electrónicamente el citado 08/03/2018).

19º.- Informe de la Dirección de Planificación y Organización –DOP- (datado, incorporado al expediente y suscrito electrónicamente el 19/03/2018).

20º.- Memoria complementaria de la Dirección de Centros y Planificación, relativa al proyecto de Decreto, en la que se expresa la toma en consideración los reparos, observaciones y recomendaciones vertidos en los informes de distintas instancias partícipes en el procedimiento, y se justifican el rechazo de algunas de ellas y la aceptación de otras (datada, incorporada al expediente y suscrita electrónicamente el 20/03/2018).

21º.- Memoria económica del proyecto, del Director de Centros y Planificación (datada, incorporada al expediente y suscrita electrónicamente el 20/03/2018),

22º.- Texto correspondiente al tercer borrador –último hasta la fecha- del proyecto de Decreto (incorporado al expediente el 21/03/2018).

23º.- Carátula (suscrita de forma autógrafa e incorporada al expediente el 23/03/2018, y suscrito electrónicamente el 03/04/2018) y Oficio (de 03/04/2018) de solicitud de informe a esta Oficina.

24º.- Memoria económica complementaria, del Director de Centros y Planificación (datada en fecha 20/04/2018, incorporada al expediente y suscrita electrónicamente el 24/04/2018).

III. ANÁLISIS.

Examinada la documentación remitida, se considera que la misma se acomoda sustancialmente a las previsiones del artículo 42 del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi, por lo que procede que esta Oficina materialice su actuación de control económico normativo, centrando su análisis fundamentalmente en los aspectos económico-organizativos del proyecto, en los términos previstos en los artículos 25 a 27 del Texto Refundido de la Ley de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

A) De algunas cuestiones preliminares, el procedimiento y la tramitación.

A1).- En la tramitación de la iniciativa se ha suscitado la cuestión relativa a la naturaleza jurídica del IVED, sin perjuicio de la opinión que tal extremo merezca a la superior instancia consultiva que ha de dictaminar el proyecto, esta Oficina entiende que en la medida que la Ley 1/2013, de 10 de octubre, de Aprendizaje a lo Largo de La vida, que lo crea, no le atribuye personalidad jurídica propia, diferenciada de la Administración General en que se encuadran el resto de centros públicos encargados de la educación no universitaria y de la formación profesional, su naturaleza, no obstante las especialidades que presenta, participa de la de estos¹. Así, en la clasificación institucional que recoge el artículo 7 del Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda

¹ Así lo refleja indirectamente el art. 22.3 del proyecto al mencionar al “resto de centros docentes públicos no universitarios”.

General del País Vasco, aprobado por el Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre, cabe encuadrarlo como parte de la Administración General o Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi [art.7.2], en la estructura del departamento competente en materia de Educación y dependiente de él.

A2).- Analizada la documentación obrante en el expediente no se acredita que se hayan cumplimentado cabalmente en el procedimiento de elaboración del proyecto objeto de análisis los requisitos que para la Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, exige la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, así cabe destacar que pese a la potencial incidencia del proyecto en aspectos relativos a condiciones de trabajo no consta que se haya consultado con los representantes de personal –art. 7.2 L 8/2003, de 22 de diciembre-, ni se han facilitado las razones para su no aportación, pese a que tal omisión fue ya apuntada en el informe jurídico de la Dirección de Régimen Jurídico y Servicios del Departamento de Educación, cuando señala al respecto que “la materia regulada en el decreto proyectado entra en el ámbito del artículo 37.1 c) del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, por lo que resulta una materia necesariamente sujeta a negociación colectiva. Asimismo, resulta preceptiva la intervención de la Comisión Técnica de Planificación prevista en el artículo 21 del Acuerdo Regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario docente no universitario de la Comunidad Autónoma de Euskadi.”

A3).- Por otro lado se echan en falta:

➤ La justificación de las razones de operativa jurídica que de terminan que pese a que la Ley a cuyo desarrollo se orienta el proyecto asigna a distintas instancias las competencias para, por un lado, establecer los términos de la autonomía organizativa, pedagógica y de gestión económica que reconoce al IVED para adaptarse a las necesidades del alumnado al que dirige su oferta [al Gobierno Vasco –art. 18.1-], y por otro, regular su organización y funcionamiento, adaptando el régimen de dedicación del profesorado y los órganos de gobierno y coordinación docente a su singularidad y características específicas de este centro, así como establecer las normas y procedimientos de admisión del alumnado y [al departamento competente en materia de educación –art. 18.2-], se haya optado por tramitar con el rango de Decreto, para su aprobación por el Gobierno, una disposición que aborda, además del tratamiento de la autonomía organizativa, pedagógica y de gestión, otros aspectos de organización y funcionamiento del centro. Mientras se deja para una regulación diferenciada, a través de Orden del departamento competente en materia de educación, la adaptación el régimen de dedicación del profesorado y los órganos de gobierno y coordinación docente a su singularidad y características específicas –que no se contiene en su plenitud, pero sí parcialmente tal y como se desprende del segundo párrafo de la DF3ª, en el proyecto presentado- y las normas y procedimientos de admisión del alumnado –que la propia instancia promotora señala [apartado 4. a) de la segunda memoria complementaria, de 20/03/2018] que su establecimiento corresponde a una Orden del departamento-.

➤ El informe de la Dirección de Atención a la Ciudadanía e Innovación y Mejora de la Administración (DACIMA) ², en la medida que el proyecto normativo incide en la estructuración interna del departamento gubernamental promotor de la iniciativa al incorporar una regulación nueva organización de uno de sus elementos, que presenta variaciones de alcance respecto del actualmente existente.

A4).- Además, ha de recordarse que el artículo 6 de la Ley 16/2012, de 28 de junio, de Apoyo a las Personas Emprendedoras y a la Pequeña Empresa del País Vasco, señala que el informe de evaluación del impacto en la constitución, puesta en marcha y funcionamiento de las empresas, que ha de preceder a cualquier nueva regulación o norma promovida por la Comunidad Autónoma del País Vasco, ha de realizarse “a través de los servicios jurídicos” del Gobierno Vasco. En el expediente el informe aparece generado por la Dirección de Centros y Planificación.

Por su parte, el informe de la Dirección de Gestión de Personal –DGP- incorporado al expediente, se encuentra sin suscribir. Ha de subsanarse tal carencia.

A5).- En cualquier caso, los anteproyectos se someterán, de conformidad con lo prevenido en el artículo 3.1.c) de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, con carácter previo a su aprobación, al dictamen de dicha instancia consultiva.

En relación con ello, ha de recordarse que, de conformidad con lo establecido en el artículo 27.2 de la Ley 14/1994, de 30 de junio, de Control Económico-normativo y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi (*según redacción dada por la Disposición final primera de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi*), deberán comunicarse a la Oficina de Control Económico las modificaciones que se introduzcan en los anteproyectos de ley y proyectos de disposiciones normativas como consecuencia de las sugerencias y propuestas del dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi (*para cuyo cumplimiento habrá de estarse a lo prevenido en la circular nº 2/2005, de 14 de octubre de 2005, del Director de la Oficina de Control Económico*).

B).- Del texto y contenido.

B1).- De la documentación obrante en el expediente, relacionada en el apartado II del presente informe, se desprende que en el texto del último borrador elaborado correspondiente al proyecto de decreto de referencia, han sido tomados en consideración los diversos pronunciamientos efectuados por las distintas instancias que con carácter preceptivo han intervenido hasta el momento en el procedimiento de elaboración de la norma, siendo atendidas parte de ellas, y expuestas las razones por las que otras no lo han sido.

² De conformidad con lo prevenido, en el artículo 11.1. c), del Decreto 71/2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno –BOPV nº 76, de 21/04/2017- [Anteriormente idéntica previsión aparecía estipulada en el artículo 18. c), del Decreto 188/2013, de 9 de abril, por el que, a la sazón, se establecía la estructura orgánica y funcional del Departamento de Administración Pública y Justicia, a la que corresponde el análisis y evaluación de las actuaciones departamentales en materia de estructuración interna, y de los proyectos de disposiciones de carácter general que las establezcan].

B2).- En relación con el texto propuesto, si bien se estima que, con carácter general, se adecuan al fin al que los proyectos se ordenan, se considera oportuno efectuar, siguiendo el orden de su articulado, las siguientes consideraciones, observaciones y recomendaciones:

a).- El **artículo 14.1** del proyecto recoge como sistema de selección del Director o Directora del centro, el de libre designación.

En el expediente se reflejan los reparos formulados a tal fórmula de designación por la Dirección de Estudios y Régimen Jurídico (en su informe jurídico) y la Dirección de Gestión de Personal del Departamento de Educación, así como de la Dirección de Función Pública. Las objeciones giran en torno a que ello no se concilia con los criterios de selección del resto de los centros públicos docentes en los que la selección es por concurso basado en los principios de igualdad, mérito y capacidad, y no se ajusta al régimen prevenido en el Decreto 22/2009, de 3 de febrero, sobre el procedimiento de selección del Director o Directora y el nombramiento y el cese de los otros órganos unipersonales de gobierno de los centros docentes no universitarios de la Comunidad Autónoma del País Vasco dependientes del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, en cuyo ámbito de aplicación se encuentra comprendido el IVED.

La instancia promotora, por su parte, arguye que el procedimiento de libre designación ya está establecido también por otras Comunidades Autónomas del Estado para el nombramiento de centros similares al IVED por razón de la absoluta especificidad de este centro, completamente diferente a cualquier otro centro docente de nuestra Comunidad por razones de la modalidad de impartición (teleformación), la diversidad y cantidad de enseñanzas a impartir (regladas y no regladas), el importante volumen de alumnado a atender y su dispersión geográfica, las características del alumnado y su necesidad de conciliar la formación con la vida laboral y responsabilidades familiares. Todo lo cual deriva en una gran complejidad tecnológica, organizativa y de gestión y pone de manifiesto que no estamos ante un centro docente ordinario, además de evidenciar la complejidad y especificidad de sus tareas de dirección. Esta complejidad y especificidad hace que no sea adecuado seleccionar al Director o Directora del IVED por el procedimiento, requisitos y baremación utilizada para el resto de centros, puesto que en este caso es más importante y necesario valorar otras características de las personas candidatas que son más necesarias para ejercer la dirección de un centro como éste, como son la experiencia acreditada en la educación a distancia o en la gestión de organizaciones tan complejas como este centro.

Por otro lado, para conciliar tal sistema de selección procura (Disposición Final Primera) la modificación del Decreto 22/2009, de 3 de febrero, detrayendo del ámbito de aplicación del mismo (si bien no en su totalidad³) al Instituto de Educación a Distancia.

A juicio de esta Oficina, la concurrencia de la complejidad y especificidades apuntadas, no justifican suficientemente la inaplicación de un sistema de concurso

³ En la Disposición Adicional Tercera mantiene la aplicación de lo preceptuado en el Decreto en lo relativo a la evaluación de los órganos directivos unipersonales.

de méritos, basado en los principios de *igualdad*, publicidad, mérito y capacidad, en el que los requisitos exigidos y baremación utilizada específicos, junto con el procedimiento aplicable, sean objeto de regulación previa. Si la regulación que de tales elementos se contiene en el Decreto 22/2009, de 3 de febrero, de referencia, no se adecúa a las especificidades del IVED, bien pudieran establecerse las que satisfagan las mismas en el propio Decreto que se proyecta.

b).- En la asignación al Director o Directora del IVED de la función de contratar los recursos humanos necesarios para desarrollar las acciones formativas, los servicios ofertados y las actividades programadas en el centro, que procura el **apartado o) del artículo 15**, se observa un alto grado de indeterminación, potencial fuente de incertidumbre e inseguridad, al no precisar el deslinde de los supuestos en que tal competencia le corresponde, a los que se alude con la expresión genérica e indeterminada “en los casos que sea de su competencia”, de aquellos en que las facultades que le asisten son las de proponer “a la administración competente” la contratación de los mismos. Debería despejarse la incertidumbre apuntada precisando los supuestos concernidos por las facultades contractuales en la materia de la instancia directiva del instituto.

c).- En la medida que en el marco de la autonomía de gestión económica que al IVED se reconoce figura [artículo 28 del proyecto] la de “celebrar” y “desarrollar” acuerdos y convenios con empresas, instituciones y entidades para el mejor aprovechamiento de las infraestructuras y recursos disponibles u otras acciones que contribuyan a alcanzar los fines previstos para ellos, se sugiere que se sopesen la pertinencia de incorporar entre las funciones del Director o Directora, de las que se ocupa el **artículo 15** del proyecto, la de *Formalizar o suscribir, previa autorización conforme los procedimientos establecidos para ello, los acuerdos y convenios a que se refiere el artículo 28*.

d).- Como se ha señalado anteriormente el proyecto si bien procura la modificación del Decreto 22/2009, de 3 de febrero, al objeto de excluir al Instituto de su ámbito de aplicación [**DF1ª**], lo hace de forma parcial, de suerte que tal exclusión no se configura como plena por cuanto pretende mantener [**DA3ª**] la aplicabilidad la regulación que el mismo contiene en relación con la evaluación de determinados órganos de gobierno del IVED [director o directora, los jefes y jefas de estudios y el secretario o secretaria del Instituto –**art. 22**-].

Tal modo de abordar la regulación de la evaluación de determinados órganos de gobierno se antoja, a falta de justificación de su pertinencia en el expediente, un tanto enrevesado.

Los artículos 18 y 22 del Decreto 22/2009, de 3 de febrero, que son los que directamente se ocupan de la evaluación de los Directores y Directoras, de los jefes y jefas, y de los Secretarios y Secretarias, nombrados, según expresan, en aplicación de lo establecido en el apartado 1 del artículo 15 del propio Decreto, y este hace referencia a la convocatoria del concurso de méritos para la selección del Director o Directora, procedimiento del que precisamente se quiere excluir la selección del IVED.

Tales artículos, por otra parte, hacen referencia a que la normativa básica reguladora del respectivo proceso de evaluación se establecerá por medio de la correspondiente Orden del Consejero o Consejera de Educación, Universidades e Investigación. Actualmente dicha normativa básica se encuentra recogida en la Orden de 25 de mayo de 2012, de la Consejera de Educación, Universidades e Investigación, sobre el proceso de evaluación de los directores y directoras de los centros docentes no universitarios dependientes del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, nombrados por un periodo de cuatro años en aplicación del procedimiento establecido en el Decreto 22/2009, de 3 de febrero – BOPV n.º. 117, de 15 de junio de 2012-, y en la Orden de 8 de abril de 2013, de la Consejera de Educación, Política Lingüística y Cultura, sobre el proceso de evaluación de los jefes y jefas de estudios y secretarios y secretarias de los centros docentes públicos no universitarios dependientes del Departamento del Gobierno Vasco competente en materia de educación, nombrados por un periodo de cuatro años en aplicación del procedimiento establecido en el Decreto 22/2009, de 3 de febrero –BOPV n.º 86, de 7 de mayo de 2013-. El ámbito subjetivo de aplicación de ambas órdenes [respectivos arts.2] concierne a quienes han sido nombrados *“tras el correspondiente proceso de selección realizado de acuerdo con lo establecido en el Decreto 22/2009, de 3 de febrero.”*

Resultaría más lógico, coherente, claro y operativo, que una vez justificada y decidida la exclusión del IVED del régimen recogido en el Decreto 22/2009, de 3 de febrero [DF1ª], dicha exclusión fuese plena, y se incorporaran al Decreto proyectado los parámetros de evaluación aplicables a los órganos directivos del mismo, sin perjuicio de contemplar su posible desarrollo mediante la correspondiente Orden del Consejero o Consejera competente en materia de educación [suprimiéndose el primer párrafo de la DA3ª, y la mención al citado decreto en el art. 22.2] .

El expediente, por otra parte, debería justificar las razones de trato diferenciado que al respecto procura el proyecto regulatorio en la medida que no somete a evaluación a los restantes órganos unipersonales de gobierno del Instituto: director adjunto o directora adjunta, administrador o administradora y administrador adjunto o administradora adjunta. Es decir porque la evaluación se prevé únicamente para seis -6 de los trece -13- miembros del equipo directivo del IVED y no para todos.

e).- Al ocuparse de la autonomía de gestión económica del Instituto, el **artículo 27** establece la sujeción del mismo al régimen prevenido en el Decreto 196/1998, de 28 de julio, por el que se regula el régimen de gestión económico-financiera de los centros docentes que conforman la Escuela Pública Vasca, o en las normas que lo sustituyan.

En dicha materia merece destacarse los aspectos concernientes al régimen de contratación de obras, servicios y suministros. Al respecto el artículo 15 formula la atribución de facultades al Director o Directora del centro, en términos que actualmente, dada la evolución experimentada en la regulación de los contratos del Sector Público, ha quedado un tanto desfasada. En tal sentido resulta más

actualizada la terminología recogida en el la Disposición Adicional Segunda del recogida, en el Decreto 79/2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Educación, para, entre otros órganos, los contemplados en la normativa reguladora de la gestión económico-financiera de los centros docentes.

En atención a ello se sugiere incorporar un segundo apartado específico en el artículo de referencia con un tenor análogo al de la indicada DF2^a:

En concreto compete al director o directora actuar como órgano de contratación, incluida la autorización y aprobación del gasto, en los contratos tipificados como menores en la legislación vigente, que sean necesarios para el funcionamiento del Instituto y que correspondan a gastos de funcionamiento que no sean de gestión centralizada, ni competencia de otros órganos, ni se trate de obras que requieran proyecto técnico elaborado por facultativo/facultativa.

f).- Al objeto de dejar patente que en la Administración General del que el IVED forma parte, y al objeto de garantizar su adecuado control tanto de oportunidad como de legalidad, la suscripción de convenios con entidades públicas y privadas está sometida a la observancia del correspondiente procedimiento y sujeto al régimen competencial previsto en cada caso, tendente a garantizar su adecuado control tanto de oportunidad como de legalidad, así como depurar expresiones como “celebrar” “ desarrollar” o “adopción”, se sugiere como redacción alternativa al **artículo 28**, una análoga a la siguiente:

El Instituto Vasco de Educación a Distancia, en el marco de su autonomía, y previa observancia de las normas competenciales y substanciación de los procedimientos aplicables para su autorización o aprobación, podrá establecer acuerdos y convenios con empresas, instituciones y entidades para el mejor aprovechamiento de las infraestructuras y recursos disponibles u otras acciones que contribuyan a alcanzar los fines previstos para ellos.

g).- Se sugiere la supresión del último inciso del **primer párrafo de la Disposición Adicional Segunda** que hace referencia al Decreto 67/2005, de 5 de abril, por cuanto la modificación que el mismo efectuó sobre el Decreto 196/1998, de 28 de julio, por el que se regula el régimen de gestión económico-financiera de los centros docentes que conforman la Escuela Pública Vasca, operó mediante la técnica de procurar nueva redacción a los artículos de éste afectados por la misma, con lo que dichos artículos, con su nueva redacción, se encuentran integrados en el Decreto modificado. Bastaría pues para identificar el régimen aplicable con la mención al decreto regulador que lo contiene, tal y como ocurre en el artículo 27 del proyecto.

C).- De la Incidencia organizativa.

C1).- Como se ha indicado, la Ley 1/2003, de 10 de octubre, de aprendizaje a lo Largo de la Vida, dispuso la integración en el IVED del Centro Vasco de Educación Básica a Distancia (CEVEBAD), el Instituto de Bachillerato a Distancia Ramiro de Maeztu, el Instituto de Bachillerato a Distancia Indalecio Bizkarrondo «Bilintx», el Instituto de

Bachillerato a Distancia de Bizkaia y el Instituto de Formación Profesional a Distancia de la Comunidad Autónoma del País Vasco, creado por el Decreto 102/2011, de 31 de mayo. Asimismo estableció que las plantillas de personal, entonces existentes, de los citados centros se adscribirán e integrarán, funcional y orgánicamente, como personal del IVED. [DA3^a]

C2).- Según lo prevenido en el artículo 8 del Decreto 289/1998, de 27 de octubre, por el que se adaptan las finalidades y estructura del Centro Vasco de Educación Básica a Distancia-Urrutiko Oinarrizko Heziketarako Euskal Ikastetxea (C.E.V.E. B.A.D.-U.O.H.E.I.) al nuevo concepto de educación básica establecido por la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), El CEVEBAD está conformado por tres centros, uno en cada una de las capitales de los tres Territorios Históricos.

C3).- Resulta pues que el IVED es fruto de la integración de siete -7- centros, que aglutinan veintidós -22- cargos directivos en conjunto: a razón de tres -3- cada uno: Director/a, Jefe/a de estudios y Secretario/a.

C4).- La incidencia más notoria desde el punto de vista organizativo del proyecto se deriva de la configuración del equipo directivo del Instituto integrado, según detalla en el artículo 12.1 del proyecto: un/a director/a, un/a jefe/a de estudios, un/a Secretario/a, un/a administrador/a, que suman cuatro -4- personas, más un/ director/ adjunto/a, un jefe/jefa adjunto/a y un/a administrador/a adjunto/a por cada uno de los Territorios Históricos, que suman otros nueve-9-, y hacen un total de trece -13-.

En relación con ello, convendría incorporar al expediente un análisis justificativo acerca de la potencial eficacia de la estructura propuesta en relación con la eficiencia en la gestión de cada área funcional del Instituto para la plena satisfacción de su objeto y finalidad.

C5).- Ello tiene consecuencias en los costos de funcionamiento del IVED, toda vez que el desempeño de funciones de carácter directivo dará derecho a las percepciones establecidas en el Decreto 177/1990, de 26 de junio, sobre retribuciones de los funcionarios y funcionarias docentes no universitarios, actualizadas según proceda, en el acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del Personal Docente Público No Universitario. Siendo previsible una minoración del gasto derivada de la reducción del número de personas con derecho a la percepción de las cantidades correspondientes por el desempeño de tal tipo de funciones.

D).- De la incidencia en aspectos de índole hacendística y de régimen económico financiero

D1).-Constatado lo anterior procede examinar, en primer lugar, los aspectos de índole hacendística y de régimen económico financiero que pudieran entrañar los proyectos examinados, esto es, su posible incidencia en las materias propias de la Hacienda General del País Vasco identificadas en el artículo 1.2 del texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la hacienda General del País Vasco, aprobado por el Decreto Legislativo 1/1997, de 17 de noviembre –TRLPOHGPV- (*el régimen del patrimonio; el procedimiento de elaboración y gestión presupuestaria; el sistema de control y de contabilidad a que debe sujetarse la actividad económica de la Comunidad Autónoma; el de la contratación; el de la Tesorería General del País Vasco; la regulación de sus propios tributos y demás ingresos de derecho público y privado; el régimen de endeudamiento; el régimen de concesión de garantías; el régimen general de ayudas y subvenciones; el de las prerrogativas de la Comunidad Autónoma en*

relación con las demás materias de su Hacienda General; cualquier otra relacionada con los derechos y obligaciones a que se refiere de naturaleza económica, de que sea titular la Comunidad Autónoma de Euskadi).

D2).- En tal sentido puede considerarse que la afección en las materias propias de la Hacienda General del País Vasco tal y como son identificadas en el artículo 1.2 del TRLPOHGPV, resulta inapreciable y puede entenderse ausente en el proyecto que se analiza.

E).- De la incidencia económico-presupuestaria

En cuanto a su incidencia económico presupuestaria, ha de ser examinada tanto desde la vertiente del gasto, como desde la del ingreso:

a) Vertiente del gasto: hay que recordar que el artículo 10.3 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General establece que *“En el expediente figurará, igualmente, una memoria económica que exprese la estimación del coste a que dé lugar, con la cuantificación de los gastos e ingresos y su repercusión en los Presupuestos de la Administración pública, las fuentes y modos de financiación, y cuantos otros aspectos se determinen en la normativa que regule el ejercicio del control económico-normativo en la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi. También evaluará el coste que pueda derivarse de su aplicación para otras Administraciones públicas, los particulares y la economía general.”*, y que por su parte, el artículo 43 del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, dispone que *“Cuando el control económico-normativo se manifieste en relación al párrafo 2 del artículo 26 de la Ley 14/1994 de 30 de junio [fiscalización de toda creación y supresión de órganos y entidades de la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, así como sus modificaciones y reestructuraciones] deberá abarcar y pronunciarse, además de sobre los apartados citados en el apartado 1 de dicho artículo que puedan ser de aplicación, sobre la racionalidad de la organización propuesta, el efecto o incidencia, en su caso, sobre coste, rendimiento y eficacia actuales de los servicios y su previsión futura”* y a dichos efectos *“...deberá remitirse: a) Justificación de la necesidad o idoneidad de creación del ente u órgano, o en su caso, de su modificación y reestructuración, a efectos del cumplimiento de los programas económico-presupuestarios que vaya a ejecutar, o en los que se integre; b) Previsión de los recursos humanos utilizados, con descripción de sus retribuciones y costes, así como de los medios materiales afectados con distinción entre los que supongan gasto corriente o de capital; c) Estudio económico del coste de su funcionamiento y del rendimiento o utilidad de sus servicios, acompañado, en su caso, del correspondiente Plan Económico a cuatro años...”*.

1.- A la vista de ello, cabe indicar que si bien la Memoria económica incorporada al expediente no se ajusta cabalmente en su contenido al demandado por el 43.2 del citado Decreto 464/1995, de 31 de octubre, su contenido combinado con la información que se desprende de la restante documentación obrante en el expediente, que proporciona información bastante para tener una idea del sentido de la potencial incidencia de la regulación proyectada en esta área.

2.- Con carácter general, ha de indicarse que no se detecta que de la regulación proyectada se derive alteración de las necesidades de recursos materiales y humanos para el normal funcionamiento de Instituto, ni que la misma comporte impacto directo en

las necesidades de personal del mismo, tanto del docente como del no docente. Por consiguiente el proyecto carece de incidencia económica en lo que respecta a los costos correspondientes a tales conceptos y no demanda recursos presupuestarios adicionales a los que ordinariamente se presupuestan para atender a los mismos. Tales extremos resultan explícitamente confirmados en la memoria económica incorporada al expediente.

3.- Por su parte, ésta incorpora una estimación comparada de costes derivados del derecho a las percepciones económicas por parte de los sujetos que desempeñan funciones de carácter directivo. En dicha comparación se toma en cuenta la descripción del puesto, el número de alumnos del Centro y el importe anual en euros que recoge la tabla correspondiente al Cuerpo de Profesores y Profesoras de Enseñanza Secundaria, de la Disposición Adicional quinta del Decreto 257/2017, de 28 de noviembre, por el que se aprueba la relación de puestos de trabajo reservados, en los centros públicos docentes de la Comunidad Autónoma del País Vasco, al personal docente de carácter laboral y a funcionarios y funcionarias pertenecientes a los Cuerpos docentes de la enseñanza no universitaria de la Comunidad Autónoma del País Vasco, con excepción del Cuerpo de Maestros y Maestras. Resulta lo siguiente:

Nombre del centro/ descripción del puesto	Nº alumnos/as	Tipo	Importe anual
CEVEBAD Vitoria-Gasteiz	191	< 600	D
Director/a			6.289,08.-€
Jefa/a de Estudios			3.332,84.-€
Secretario/a			3.332,84.-€
CEVEBAD Donostia-San Sebastián	183	< 600	D
Director/a			6.289,08.-€
Jefa/a de Estudios			3.332,84.-€
Secretario/a			3.332,84.-€
CEVEBAD Bilbao	534	< 600	D
Director/a			6.289,08.-€
Jefa/a de Estudios			3.332,84.-€
Secretario/a			3.332,84.-€
IBD Ramiro de Maeztu	148	< 600	D
Director/a			6.289,08.-€
Jefa/a de Estudios			3.332,84.-€
Secretario/a			3.332,84.-€
IBD de Bizkaia	293	< 600	D
Director/a			6.289,08.-€
Jefa/a de Estudios			3.332,84.-€
Secretario/a			3.332,84.-€
IBD Indalezio Bizkarrondo	104	< 600	D
Director/a			6.289,08.-€
Jefa/a de Estudios			3.332,84.-€
Secretario/a			3.332,84.-€
Instituto de FP a Distancia / IFPD	934	> 600	C
Director/a			6.690,46.-€
Jefa/a de Estudios			3.517,64.-€
Secretario/a			3.517,64.-€
			91.454,30.-€

Nombre del centro: IVED	Nº alumnos/as		Tipo	Importe anual
Descripción del puesto	2.387	> 1.800	A	
Director/a				7.919,94.-€
Jefa/a de Estudios				4.577,30.-€
Secretario/a				4.577,30.-€
Administrador/a				4.577,30.-€
Director/a adjunto/a del Territorio Histórico de Araba				4.577,30.-€
Jefa/a de Estudios del Territorio Histórico de Araba				4.577,30.-€
Administrador/a del Territorio Histórico de Araba				4.577,30.-€
Director/a adjunto/a del Territorio Histórico de Bizkaia				4.577,30.-€
Jefa/a de Estudios del Territorio Histórico de Bizkaia				4.577,30.-€
Administrador/a del Territorio Histórico de Bizkaia				4.577,30.-€
Director/a adjunto/a del Territorio Histórico de Gipuzkoa				4.577,30.-€
Jefa/a de Estudios del Territorio Histórico de Gipuzkoa				4.577,30.-€
Administrador/a del Territorio Histórico de Gipuzkoa				4.577,30.-€
				62.847,54.-€

De dicha comparativa, se desprende que la configuración del centro directivo del IVED que procura el proyecto comporta una potencial minoración del gasto por el concepto referido que se cifraría en unos 28.606,76.-€.

Ello, no obstante, ha de ser matizado en el caso de que, para poder atender a las funciones adicionales no docentes, se concedieran a los cargos directivos reducciones en la dedicación a la docencia, por cuanto ello haría necesario incrementar el personal con objeto de atender las necesidades docentes no cubiertas. Al respecto, la memoria económica complementaria incorporada al expediente, no incorpora estimación económica para tal supuesto y señala que hasta la fecha nunca se han concedido reducciones a los cargos directivos de los centros de enseñanza a distancia y por tal motivo no se prevé, en estos momentos, conceder dichas reducciones a los cargos directivos del IVED.

b) Vertiente del ingreso

En relación con este extremo la documentación incorporada al expediente contiene indicación alguna, si bien del examen de la misma se desprende la nula incidencia del proyecto examinados en esta vertiente.

IV. CONCLUSIÓN

Tras examinar la documentación obrante en el expediente de referencia, esta Oficina estima oportuno efectuar, sintéticamente, a modo de conclusión, las siguientes consideraciones y recomendaciones:

1ª.- Esta Oficina estima que el acomodo del expediente a las exigencias de Ley 8/2003, de 22 de diciembre, sobre elaboración de las Disposiciones de Carácter General, requiere la subsanación de las carencias apuntadas en el apartado A2) y A3) del presente informe.

2ª.- Se recomienda la toma en consideración de las sugerencias sobre determinados aspectos del proyecto presentado que se recogen en el puntos B2) del presente informe.

3ª.- En cualquier caso, su viabilidad deberá ser dictaminada por la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, debiendo comunicarse a esta Oficina las modificaciones que se introduzcan en el proyecto como consecuencia de las sugerencias y propuestas producidas en dicho trámite [A5)].

4ª.- El proyecto de referencia comporta incidencia en la estructura organizativa de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco, en el área correspondiente al Instituto Vasco de Educación a Distancia, resultando la más notoria la concerniente al dimensionamiento de su equipo directivo cuyo dimensionamiento convendría que fuese objeto de justificación específica en términos de eficacia y eficiencia [C4)].

5ª.- La afección de la regulación proyectada en las materias propias de la Hacienda General del País Vasco, en los apartados que identifica el artículo 1.2 del TRLPOHGPV, resulta inapreciable en los proyectos examinados y puede entenderse ausente [D)].

6ª.- De la documentación incorporada al expediente se desprende que el proyecto no comporta la creación de obligaciones económicas directas para esta Administración de la Comunidad Autónoma que requieran financiación adicional respecto de los recursos presupuestarios ordinarios disponibles, por lo que, en principio, carece de incidencia presupuestaria directa e inmediata en los presupuestos de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi en la vertiente del gasto. Por su parte, la configuración del equipo directivo del Instituto permite apreciar una potencial minoración del gasto en el montante global correspondiente a los costes derivados del derecho a las percepciones económicas por parte sus miembros vinculadas al desempeño de funciones de carácter directivo [E) a)].

7ª.- No se aprecia incidencia en la vertiente de los ingresos [E) b)].