INFORME DE LEGALIDAD RELATIVO AL PROYECTO DE ORDEN DE SEGUNDA MODIFICACIÓN DE LA ORDEN POR LA QUE SE APRUEBA LA NORMATIVA SOBRE GESTIÓN DE LA LISTA DE CANDIDATOS Y CANDIDATAS PARA LA COBERTURA DE NECESIDADES TEMPORALES DE PERSONAL DOCENTE EN CENTROS PÚBLICOS NO UNIVERSITARIOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO

**Ref.: 034/2014 IL**

# I. ANTECEDENTES

Se ha solicitado a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo, la emisión de informe de legalidad respecto al Proyecto de Orden de referencia.

El presente informe se emite en virtud de lo dispuesto en el artículo 6.1.h) del Decreto 20/2012, de 15 de diciembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos; así como en base a las competencias atribuidas a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo por el artículo 13.1.c) del Decreto 188/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Administración Pública y Justicia.

Debe señalarse, no obstante, que en tanto la orden proyectada se dicta en aplicación de un Decreto ya en vigor aprobado por el Consejo de Gobierno, el presente informe no tiene carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el punto 4 del apartado primero del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 13 de junio de 1995, que determina las disposiciones e iniciativas en las que resulta preceptivo el informe de control de legalidad por parte de la Secretaría General de Régimen Jurídico y Desarrollo Autonómico (Viceconsejería de Régimen Jurídico en la actualidad). Sin perjuicio de lo cual, en tanto ha sido solicitado, este informe se emite de conformidad con lo señalado en el apartado segundo de dicho Acuerdo de Consejo de Gobierno.

# II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS. CONTROL DE LEGALIDAD

**A) Objeto**

A través de esta Orden se pretende aprobar una segunda modificación de la Orden de 27 de agosto de 2012, de la Consejera de Educación, Universidades e Investigación, por la que se aprueba la normativa sobre gestión de las listas de candidatos y candidatas para la cobertura de necesidades temporales de personal docente en centros públicos no universitarios de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Conforme se señala en la parte expositiva del proyecto, esta segunda modificación se plantea con el fin de facilitar una gestión más eficaz, unificada y operativa de las listas, atendiendo a las especificidades que requiere la cobertura anual del conjunto de puestos a cubrir por personal docente en el sistema educativo no universitario de la Comunidad Autónoma del País Vasco, y a tal objeto se realizan modificaciones de carácter técnico, se clarifica, corrige o, en su caso, se modifica la redacción de determinados artículos y se especifican determinadas particularidades a tener en cuenta.

**B) Procedimiento de Elaboración**

El proyecto de norma que se informa es una disposición de carácter general que innova el ordenamiento jurídico integrándose en el mismo y adoptando la forma de Orden, por tanto, le resulta de aplicación la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general (LPEDCG, en adelante), conforme a lo previsto en sus artículos 2 y 3. El examen del procedimiento seguido en la elaboración del proyecto se efectúa, por tanto, a la luz de los criterios y requisitos indicados en la citada disposición legal.

En el presente caso, la petición de informe ha venido acompañada de la Orden de inicio del procedimiento de elaboración de la Orden; la Orden por la que se aprueba con carácter previo el proyecto; la Memoria justificativa del Director de Gestión de Personal; el Informe emitido por la Asesoría Jurídica de la Dirección de Régimen Jurídico y Servicios del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura (al que nos referiremos en adelante como el Informe Jurídico Departamental); y, finalmente, la Memoria de la Dirección de Gestión de Personal referente a los cambios introducidos en el proyecto de Orden tras los informes emitidos durante su tramitación.

En el expediente remitido se acredita que, en líneas generales, se han solicitado los informes y se han evacuado las consultas previstas en la LPEDCG y las que derivan de la naturaleza y contenido de la norma que se quiere aprobar.

Consta, asimismo, que las centrales sindicales han trasladado diferentes propuestas respecto al proyecto y que se ha tratado este tema en la reunión de 10 de marzo de 2014 de la Comisión de Planificación del Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del Personal funcionario docente no universitario del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura. La iniciativa ha contado, por tanto, con cierto nivel de intervención o participación de los representantes del personal al que le resulta de aplicación la norma, dando con ello cumplimiento a lo exigido en el artículo 17.1 del Decreto 185/2010, de 6 de julio, por el que se aprueba el Acuerdo Regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario docente no universitario de la Comunidad Autónoma de Euskadi, que establece que la aprobación y modificación de este tipo de normativa o instrucciones *“será objeto de negociación con las Organizaciones Sindicales en el plazo que marca la vigencia temporal de este Acuerdo”*.

Por tanto, se considera que, con carácter general, se han cumplido los trámites exigidos en la LPEDCG, conforme queda acreditado con la documentación incorporada al expediente.

**C) Fundamento normativo de la Orden**

El proyecto de Orden da cumplimiento al artículo 17.1 del Decreto 185/2010, de 6 de julio, por el que se aprueba el Acuerdo Regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario docente no universitario de la Comunidad Autónoma de Euskadi, que establece que el Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura tiene que regular mediante normativa específica las instrucciones para la gestión de la lista de candidatos y candidatas a sustituciones de personal docente en centros públicos no universitarios de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

**D) Estructura del Proyecto.**

El proyecto de Decreto consta de parte expositiva y parte dispositiva con once apartados, una Disposición transitoria única y una Disposición final única.

**E) Análisis del contenido: cuestiones de legalidad material.**

En la parte expositiva se explica el objeto del proyecto y las razones que llevan a modificar la Orden por la que se aprueba la normativa sobre gestión de la lista de candidatos y candidatas para la cobertura de necesidades temporales de personal docente en centros públicos no universitarios de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Para el análisis de legalidad del contenido de la parte dispositiva nos referimos de manera individualizada a cada una de las modificaciones introducidas en la Orden de 27 de agosto de 2012, haciendo referencia para ello a los apartados o disposiciones del proyecto de Orden en los que se introducen tales modificaciones:

Apartado Primero

Se trata de una modificación introducida en el apartado 3 del artículo 2 *“Ámbito de aplicación”*, atendiendo a las consideraciones del Informe Jurídico Departamental en relación a los “puestos de especial dificultad o interés”.

Con la modificación realizada se establece que la cobertura temporal de este tipo de puestos se realiza conforme a las condiciones establecidas en la Orden y se introduce la precisión pertinente de que tienen esa consideración de “puestos de especial dificultad o interés” los calificados como de especial dificultad en las Relaciones de Puestos de Trabajo.

Apartado Segundo

Se adiciona un párrafo quinto al artículo 10 *“Cualificación para impartir la especialidad”* para establecer ciertas equivalencias entre titulaciones para impartir las distintas especialidades. Se trata de una modificación de carácter técnico que no nos suscita cuestión de legalidad alguna.

Apartado Tercero

Se trata de una adición de un párrafo tercero al artículo 11 *“Acreditación de los requisitos”*, en relación a la forma de acreditar la especialidad o línea curricular que se exija en cada caso para el acceso a las listas. Se trata de una modificación de carácter técnico que no nos suscita cuestión de legalidad alguna.

Apartado Cuarto

Se da nueva redacción al párrafo tercero del apartado 1 del artículo 24 *“Integración de personas en lista general”*.

Si bien se trata de una mera precisión de algunos aspectos del contenido de la norma que afecta a aquellos candidatos y candidatas que formaban parte de las listas diferenciadas y no acreditan perfil lingüístico, consideramos que no está fuera de lugar el recordatorio existente tanto en el Informe Jurídico Departamental como en el informe de la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas en torno a las exigencias existentes en la Ley 2/1993, de 19 de febrero, de Cuerpos Docentes de la Enseñanza No Universitaria del País Vasco (artículos 49.2 y 21), sobre el cumplimiento del requisito del perfil lingüístico a partir de su fecha de preceptividad, obligaciones que también son exigibles para el desempeño transitorio o temporal de puestos por parte del personal docente interino y laboral temporal. Dicho recordatorio no debe entenderse tanto como un reproche de legalidad a la modificación planteada –modificación que no supone, por otro lado, alteración sustancial de las previsiones ya existentes en la Orden de 27 de agosto de 2012- sino como una llamada para que la cobertura de las necesidades temporales de personal docente en centros públicos no universitarios de la Comunidad Autónoma del País Vasco se ajuste a las previsiones normativas citadas.

Apartado Quinto

Se da nueva redacción al apartado primero del apartado 1 del artículo 37 *“Llamamiento en determinadas situaciones de baja temporal o suspensión transitoria”* con la finalidad de incluir, atendiendo una petición de las centrales sindicales en este sentido, el supuesto de paternidad entre las situaciones contempladas en la norma. Se trata de una modificación adecuada, que no plantea problemas de legalidad y que supone una ampliación de los supuestos en los que se debe efectuar el llamamiento y que mejora, por tanto, las condiciones de la norma preexistente.

Apartado Sexto

Se modifican las letras f) y g) y se adiciona la letra j) en el apartado 1 del artículo 44 *“Causas y efectos de la exclusión de candidatos y candidatas de las listas”*, para matizar o precisar las causas de exclusión que ya estaban anteriormente contempladas en la Orden de 27 de agosto de 2012 o introducir nuevas causas de exclusión.

En lo que respecta a la nueva causa de la letra j) (*“Haber sido sancionado en virtud de expediente disciplinario, con la suspensión de funciones”*), se propone que se complete el texto del siguiente modo: *“Haber sido sancionado en virtud de expediente disciplinario, con la suspensión de funciones, en las condiciones y con los efectos previstos en el apartado 2”.* Aunque pueda parecer reiterativa la matización final, pues dichas condiciones o efectos ya se establecen con claridad posteriormente en el apartado 2, se considera conveniente la misma porque esta causa de exclusión tiene unos matices temporales diferentes al resto de supuestos contemplados en el apartado 1 (que es lo que motivó que en la propuesta inicial no se mencionara la causa en el apartado 1 y se regulara de manera completa en el apartado 2), pues a diferencia de esos otros supuestos esta causa de exclusión tiene una fecha de finalización cierta, determinada o determinable, de modo que producida ésta se produce la reincorporación automática en listas.

Se propone, igualmente, que se reordenen las letras de este apartado a partir de la letra g), ya que, por una parte, parece más coherente que la que ahora se propone como nueva letra j) esté a continuación de la letra g), esto es, sea la letra h) (al referirse ambos supuestos a causas de exclusión derivados de expediente disciplinario) y, por otra, parece razonable seguir manteniendo en último lugar la actual letra i) (*“Encontrarse en alguno de los supuestos que esta orden establece para la depuración de las listas”*), cuyo contenido es más propio de una cláusula de cierre de la lista de las causas contempladas en el apartado 1.

Apartado Séptimo

Se da una nueva redacción a los párrafos primero y segundo y se añade un tercer párrafo en el apartado 2 del artículo 44 *“Causas y efectos de la exclusión de candidatos y candidatas de las listas”*, cambios que constituyen mejoras técnicas o se derivan de las modificaciones introducidas en el apartado 1, que ya ha sido analizado. No existe objeción alguna sobre dichos cambios desde el punto de vista de legalidad.

Apartado Octavo

A propuesta de la Asesoría Jurídica Departamental, se da nueva redacción al apartado 3 del artículo 44 *“Causas y efectos de la exclusión de candidatos y candidatas de las listas”*, precisando la forma de proceder para excluir a un candidato o candidata de la lista y estableciendo un trámite de audiencia en aquellos supuestos de exclusión en los que, por su naturaleza, cabe contradicción, lo que redunda en una mejora de las garantías de los integrantes de las listas, por lo que no se realiza reproche jurídico alguno.

Apartado Noveno

Se modifican los apartados 2, 4, 6 y 7 y se suprimen los apartados 8 y 9 del artículo 45 *“Protocolo de actuación para determinar la falta de competencia del personal docente interino para seguir desarrollando sus funciones ordinarias”*.

Sobre la naturaleza jurídica y el mecanismo de actuación del procedimiento diseñado ya se realizaron las observaciones de legalidad correspondientes en el informe emitido con ocasión de la tramitación de la Orden de 27 de agosto de 2012, informe al que ahora nos remitimos para no incurrir en reiteraciones innecesarias.

A salvo de dichas observaciones, se aprecia que las correcciones realizadas y las modificaciones introducidas atendiendo a las consideraciones emitidas en el Informe Jurídico Departamental, han contribuido a una mejora del texto vigente y a una mayor concreción del mecanismo de actuación y de las consecuencias o efectos derivados de la puesta en marcha o resolución del Protocolo para determinar la falta de competencia del personal docente interino para seguir desarrollando sus funciones ordinarias.

En cualquier caso, a pesar de dicha mejora, la regulación del artículo 45 parece excesivamente compleja y no siempre de fácil comprensión, por lo que, bien sea con ocasión de esta modificación o bien con ocasión de modificaciones posteriores, resulta aconsejable seguir incidiendo en propuestas que contribuyan a esa deseada claridad o precisión, atendiendo igualmente para ello a la experiencia que aporte la aplicación del Protocolo durante la vigencia de la norma.

Apartado Décimo

Se modifica la redacción del texto contenido bajo el epígrafe Notas del apartado 2 *“Formación académica”* del Anexo I *“Baremo de méritos”*, mejorando su redacción e introduciendo una serie de mejoras técnicas en relación a la forma de computar méritos derivados de expedientes académicos o titulaciones. Dada la naturaleza de la modificación no se realizan observaciones desde el punto de vista de la legalidad.

Apartado Undécimo

Se modifica la Disposición Final Segunda *“Incorporación de nuevas titulaciones”* mejorando su párrafo primero, añadiendo un párrafo segundo en relación a la equivalencia de determinadas titulaciones e introduciendo cambios en su párrafo tercero a fin de que la Comisión allí prevista esté formada por personal técnico y no por personal de confianza, teniendo en cuenta que las funciones que va a desarrollar son de carácter o naturaleza técnica.

En la redacción final propuesta se han atendido la mayor parte de las consideraciones emitidas por el Consejo Escolar de Euskadi y las realizadas en el Informe Jurídico Departamental, no apreciándose objeciones de legalidad relevantes.

Disposición Transitoria Única

Se introduce como Disposición Transitoria Única de la Orden un régimen transitorio para la integración en las distintas especialidades de las enseñanzas de Educación Infantil y de Primaria por parte de personas que forman parte de la lista general de candidatos y candidatas, aplicables a quienes realizaron cursos de especialización en las mencionadas enseñanzas de Educación Infantil o Educación Primaria iniciados antes de la entrada en vigor de la Orden de 27 de agosto de 2012. Para la fijación de dicho contenido se han tenido en cuenta las alegaciones efectuadas por las centrales sindicales, así como las consideraciones del Informe Jurídico Departamental, no apreciándose cuestiones de legalidad que deban ser puestas de manifiesto.

**III. CONCLUSIÓN**

Con las observaciones señaladas, se estima ajustada a derecho la iniciativa propuesta.

Este es el informe que emito y someto a cualquier otro mejor fundado en derecho, en Vitoria-Gasteiz, a cuatro de abril de dos mil catorce.

José Luis Iparragirre Mujika

LETRADO