

**Expediente:** 20/2023

**Objeto:** Proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 36/2009, de 20 de abril, por el que se regula el régimen del personal docente e investigador contratado de la Universidad Pública de Navarra.

**Dictamen:** 27/2023, de 6 de junio

## **DICTAMEN**

En Pamplona, a 6 de junio de 2023,

el Consejo de Navarra, compuesto por don Alfredo Irujo Andueza, Presidente; don Hugo López López, Consejero-Secretario; y por la Consejera y Consejeros doña María Ángeles Egusquiza Balmaseda, don José Luis Goñi Sein y José Iruretagoyena Aldaz,

siendo ponente don Alfredo Irujo Andueza,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

### **I. ANTECEDENTES**

#### **I.1<sup>a</sup>. Formulación de la consulta**

El día 24 de mayo de 2023 tuvo entrada en el Consejo de Navarra un escrito de la Presidenta de la Comunidad Foral de Navarra en el que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.1, en relación con el artículo 14.1 de la Ley Foral 8/2016, de 9 de junio, sobre el Consejo de Navarra (desde ahora, LFCN), se recaba dictamen preceptivo sobre el proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 36/2009, de 20 de abril, por el que se regula el Régimen del Personal Docente e Investigador Contratado de la Universidad Pública de Navarra (en adelante, el Proyecto), tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 17 de mayo de 2023.

El dictamen se solicita con el carácter de urgente, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17 de la LFCN y este Consejo lo emite en el menor plazo posible en atención a los medios de que dispone.

### **I.2ª. Expediente del proyecto de Decreto Foral**

El expediente remitido incluye los documentos que se reseñan seguidamente, de los que resulta la práctica de las siguientes actuaciones:

1.- Obra en el expediente el texto del Proyecto de Decreto Foral de modificación del Decreto Foral 36/2009, por el que se regula el Régimen del Personal Docente e Investigador Contratado de la Universidad Pública de Navarra, añadiéndose una disposición final segunda, reguladora del régimen transitorio hasta la adaptación de la normativa foral a la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario (en adelante, LOSU).

2.- Obra en el expediente, asimismo, un informe de la Directora General de Universidad, de 21 de abril de 2023, de propuesta de reforma parcial del mencionado Decreto Foral 36/2009, para responder a los efectos inmediatos de la entrada en vigor de la LOSU.

3.- La Directora de Servicio de Universidad del Departamento de Universidad, Innovación y Transformación Digital suscribió, con fecha de 31 de enero de 2023, el documento de consulta pública previa del Proyecto, refiriendo los problemas que se pretendían solucionar con el mismo, la necesidad y oportunidad de su aprobación, los objetivos de la norma y las posibles soluciones alternativas, indicando que la fecha límite para la presentación de sugerencias era de 15 días a partir del día siguiente al de la publicación.

4.- Según el informe del mismo Servicio de Universidad, de 2 de marzo de 2023, la consulta pública previa fue realizada entre el 8 de febrero y el 28 de febrero de 2023 en el Portal Participa Navarra, sin que se hubieran presentado sugerencias.

5.- Con fecha de 10 de marzo de 2023, la Universidad Pública de Navarra (en adelante, UPNA) y los sindicatos integrantes del Comité de

Empresa suscribieron un documento en el que aceptaban la propuesta formulada por la Universidad de solicitar al Gobierno de Navarra la modificación del mencionado Decreto Foral 36/2009, en el sentido de que, en tanto no se produzca la adaptación de los criterios de acreditación a la figura de profesorado permanente laboral prevista en la disposición transitoria cuarta de la LOSU, las condiciones retributivas y de otro tipo del profesorado permanente laboral fueran la mismas que las del profesorado contratado doctor.

6.- Consta la remisión del Proyecto, el 22 de marzo de 2023, a todos los departamentos del Gobierno de Navarra para la presentación de alegaciones.

7.- El informe final sobre el proceso de participación ciudadana en relación con el Proyecto fue suscrito por el Servicio de Universidad con fecha de 17 de abril de 2023, indicándose que el texto del mismo había permanecido accesible desde el 22 de marzo hasta el 16 de abril de 2023, sin que se hubieran recibido aportaciones.

8.- Obra en el expediente el informe sobre el impacto por razón de género de la Secretaría General Técnica del Departamento de Universidad, Innovación y Transformación Digital, fechado el 9 de marzo de 2023 y en el que se concluye que el Proyecto no tiene efecto positivo ni negativo sobre la igualdad de género.

9.- Conforme a las aportaciones del Instituto Navarro para la Igualdad/Nafarroako Berdintasunerako Institutua de 10 de marzo de 2023 se considera que el impacto del Proyecto es difícilmente valorable e inapreciable, comprobándose la utilización de un lenguaje inclusivo.

10.- El informe de 9 de marzo de 2023 de la Secretaría General Técnica del Departamento de Universidad, Innovación y Transformación Digital, sobre el impacto en los derechos de las personas LGTBI+ señala que el Proyecto carece de impacto por razón de orientación sexual, expresión de género e identidad sexual o de género; y el informe de observaciones del Instituto Navarro para la Igualdad/Nafarroako

Berdintasunerako Institutua de 13 de marzo de 2023, señala que el Proyecto no tendrá un impacto significativo por ese motivo.

11.- El 9 de marzo de 2023 se emitió también por la Secretaría General Técnica del Departamento de Universidad, Innovación y Transformación Digital el informe sobre la evaluación de impacto climático, señalando que el Proyecto carece de impacto climático, lo que se ratificó por el Informe de Observaciones al mismo suscrito de manera favorable por el Director del Servicio de Economía Circular y Cambio Climático con fecha de 13 de marzo de 2023.

12.- La memoria económica, de 9 de marzo de 2023, de la Secretaría General Técnica del Departamento de Universidad, Innovación y Transformación Digital, precisó que el Proyecto no supondrá un incremento de gastos ni disminución de ingresos que tengan incidencia en los Presupuestos Generales de la Comunidad Foral de Navarra.

13.- Obran, asimismo, en el expediente las memorias normativa y organizativa, de 20 de abril de 2023, el informe de impacto de accesibilidad y discapacidad y el informe de cargas administrativas, también de esa misma fecha.

14.- Con fecha de 4 de mayo de 2023 se suscribió por la Jefa de la Sección de Régimen Jurídico de la Secretaría General Técnica del Departamento de Universidad, Innovación y Transformación Digital el correspondiente informe jurídico en el que se concluyó que se estimaba correcta la tramitación del Proyecto.

15.- El Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa informó el Proyecto con fecha de 8 de mayo de 2023, realizando observaciones sobre la forma y estructura de la norma, que fueron introducidas en el proyecto final.

16.- Con fecha de 11 de mayo de 2023, un nuevo informe de la Jefa de la Sección de Régimen Jurídico de la Secretaría General Técnica justificó la consideración de las observaciones anteriores.

17.- En la sesión de la Comisión de Coordinación de 15 de mayo de 2023, previa a la correspondiente sesión del Gobierno de Navarra, fue examinado el acuerdo de 17 de mayo de 2023, del Gobierno de Navarra, por el que se toma en consideración el Proyecto, a los efectos de la emisión del preceptivo informe del Consejo de Navarra.

### **I.3ª. El proyecto de Decreto Foral**

El Proyecto sometido a consulta comprende una exposición de motivos, un artículo único y una disposición final única.

La exposición de motivos justifica el Proyecto en la necesidad de modificar el Decreto Foral 36/2009, para responder a los efectos inmediatos de la entrada en vigor de la LOSU.

Un cambio fundamental introducido por esta Ley Orgánica es la incorporación de la nueva figura del Profesor/a Permanente Laboral, que vendría a sustituir la de Profesor/a Contratado/a Doctor/a, que desaparece. Por ello, se considera necesaria la incorporación a la normativa foral de la nueva figura de Profesor/a Permanente Laboral, con carácter transitorio, por referencia a la actual figura de Profesor/a Contratado/a Doctor/a.

La nueva Ley Orgánica –sigue la exposición de motivos- reconoce la validez de la acreditación vigente de profesorado contratado doctor para acceder a la nueva figura de Profesor/a permanente Laboral, estableciendo la posibilidad de que los profesores actualmente contratados en la figura de contratado doctor soliciten su integración en la nueva figura de permanente laboral, manteniendo sus plazas y su fecha de ingreso. No obstante, la ley no prevé la posibilidad de convocar y suscribir nuevos contratos de Profesor/a Contratado/a Doctor/a, por lo que las universidades únicamente podrán suscribir nuevos contratos para una figura que precisa de un desarrollo normativo para estar realmente configurada en aspectos esenciales.

Por todo lo expuesto, se considera necesaria esta reforma parcial, para que la UPNA pueda continuar con la convocatoria de plazas y no exista un

vacío normativo en el régimen aplicable a la nueva figura de Profesor/a Permanente Laboral.

El artículo único del Proyecto añade una disposición final segunda al Decreto Foral 36/2009, que queda redactada como sigue:

«Disposición Final Segunda. Régimen transitorio de adaptación de la normativa foral a la Ley Orgánica del Sistema Universitario.

La Universidad Pública de Navarra podrá contratar Profesorado Permanente Laboral en los términos establecidos en la Ley Orgánica del Sistema Universitario.

El régimen aplicable a dicho contrato, en tanto no se acometa la adaptación completa de la normativa foral a la LOSU, será el establecido para la figura de Profesor/a Contratado/a Doctor/a tanto en este Decreto Foral como en cualquier otra normativa de la Comunidad Foral de Navarra, salvo en lo que resulte incompatible con lo previsto en la Ley Orgánica del Sistema Universitario».

Por último, la disposición final única establece la entrada en vigor del Proyecto, el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra.

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen**

El presente dictamen ha sido solicitado al amparo del artículo 14.1 de la LFCN. El precepto citado establece en su letra g) el dictamen preceptivo del Consejo de Navarra para los proyectos de reglamento o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones.

El proyecto de Decreto Foral objeto de este dictamen modifica lo dispuesto en el Decreto Foral 36/2009, de 20 de abril, por el que se regula el régimen del personal docente e investigador contratado de la Universidad Pública de Navarra, que ya fue objeto en su día del preceptivo dictamen de este Consejo.

En consecuencia, el presente dictamen del Consejo de Navarra tiene carácter preceptivo.

Por otra parte, el Gobierno de Navarra ha puesto de manifiesto la urgencia del expediente y, atendida esta sugerencia, el Consejo de Navarra emite el dictamen dentro del plazo más breve posible.

## **II.2ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral**

La Ley Foral 11/2019, de 11 de marzo, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral (en adelante, LFACFNSPIF) regula en sus artículos 132 y 133 el procedimiento de elaboración de las disposiciones reglamentarias en el ámbito foral navarro.

De acuerdo con el artículo 132.2 de la LFACFNSPIF, el ejercicio de la potestad reglamentaria debe realizarse de forma motivada, en su preámbulo o por referencia a los informes que sustentan la disposición general. En el presente caso, el proyecto de Decreto Foral dispone de la justificación legalmente requerida, tanto en su exposición de motivos, como en las distintas memorias e informes incorporados al expediente.

La iniciativa de elaboración del Proyecto se sometió a consulta pública previa en el Portal Participa Navarra, del 8 al 28 de febrero de 2023, sin que se recibieran aportaciones, según se indica en el informe de 2 de marzo de 2023. Posteriormente, su texto fue sometido a la participación ciudadana del 22 de marzo hasta el 16 de abril de 2023, sin que se recibieran sugerencias o aportaciones.

Fue remitido a todos los Departamentos de la Administración Foral.

Acompañan al Proyecto un informe justificativo de la propuesta de reforma, las memorias normativa, económica y organizativa, así como el estudio de cargas, que motivan su conveniencia y necesidad.

Igualmente se hallan incorporados al expediente los informes de impacto por razón de género y de observaciones del Instituto Navarro para la Igualdad/Nafarroako Berdintasunerako Institutua relativo al informe de evaluación del impacto por razón de orientación sexual, expresión de género e identidad sexual o de género, y de impacto por razón de género en los que

se realizan observaciones y recomendaciones, así como los informes sobre evaluación del impacto climático.

Se cuenta con el Informe de la Secretaría General Técnica del Departamento de Universidad, Innovación y Transformación Digital en el que se concluye que el procedimiento seguido ha sido correcto y que la norma se adecua al ordenamiento jurídico.

También se dispone del Informe del Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa en el que se formulan diversas consideraciones y recomendaciones, que fueron recogidas en el texto final, como consta en el informe de 11 de mayo de 2023.

La Comisión de Coordinación examinó el Acuerdo del Gobierno de Navarra de la toma en consideración de la norma proyectada, y por Acuerdo del Gobierno de Navarra, en sesión de 17 de mayo de 2023, se acordó ésta, solicitándose nuestro preceptivo dictamen.

En atención a todo ello, cabe estimar que la tramitación del proyecto de Decreto Foral se ajusta a Derecho.

### **II.3ª. Sobre la adecuación jurídica del proyecto**

Según se desprende del artículo 128.2 y 3 de la LPACAP, así como del artículo 56.2 y 3 de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y su Presidenta o Presidente (en adelante, LFGNP), el ejercicio de la potestad reglamentaria encuentra como límite infranqueable el respeto a los denominados principios de constitucionalidad, legalidad y jerarquía normativa, de tal modo que las disposiciones administrativas no podrán vulnerar la Constitución, las leyes u otras disposiciones de rango superior, ni regular aquellas materias reservadas a la ley, ni establecer la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de los derechos individuales, so pena de incurrir en vicio de nulidad de pleno derecho.

La Comunidad Foral de Navarra tiene reconocida competencia plena en materia de regulación y administración de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, sin perjuicio de

lo establecido en los preceptos constitucionales sobre esta materia, de las leyes orgánicas que los desarrollen y de las competencias del Estado en lo que se refiere a la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y de la alta inspección del Estado para su cumplimiento y garantía, conforme a lo establecido en el artículo 47 de la LORAFNA.

Por su parte, los artículos 77 y siguientes de la LOSU atribuyen a las Comunidades Autónomas amplias competencias en relación con el profesorado contratado de las universidades públicas.

Siendo el proyecto de Decreto Foral una norma reglamentaria ejecutiva, su parámetro de legalidad más próximo ha de venir constituido precisamente por la LOSU, sin perjuicio, obviamente, de la consideración obligada de los preceptos constitucionales y del resto del ordenamiento jurídico.

#### ***A) Habilitación y rango de la norma***

El proyecto de Decreto Foral objeto de este dictamen modifica el régimen del personal docente e investigador contratado de la Universidad Pública de Navarra establecido en el Decreto Foral 36/2009, desarrollando de manera transitoria lo dispuesto por la LOSU para la contratación del Profesorado Permanente Laboral, hasta tanto se produzca la adaptación completa de la normativa foral a la LOSU, cuyo desarrollo reglamentario en lo referente al estatuto del personal docente e investigador previsto en su disposición final décima, se encuentra pendiente.

En consecuencia, el citado Proyecto se dicta en ejercicio de la potestad reglamentaria que corresponde al Gobierno (artículo 7.12 y 55 de la LFGNP) y el rango es el adecuado.

#### ***B) Justificación***

El dictado del Proyecto se justifica, como resulta de las distintas memorias e informes obrantes en el expediente, y recoge su exposición de motivos, en la necesidad de adaptar el Decreto Foral 36/2009 a las

condiciones actuales derivadas de la presencia de la nueva figura del Profesor/a Permanente Laboral.

### ***C) Contenido del Proyecto***

El contraste del Decreto Foral proyectado -cuyo contenido ha sido ya expuesto en los antecedentes- con el ordenamiento jurídico ofrece el resultado que a continuación se expone.

El artículo único incorpora al Decreto Foral 36/2009 la disposición final segunda que hemos transcrito anteriormente, lo que resulta ajustado a las previsiones que se contienen sobre el Profesorado Permanente Laboral en la LOSU y específicamente en su disposición transitoria quinta.

La disposición final única prevé la entrada en vigor de la norma el día siguiente al de su publicación, sin que quepa realizar objeción alguna.

### **III. CONCLUSIÓN**

El Consejo de Navarra considera que el proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 36/2009, de 20 de abril, por el que se regula el régimen del personal docente e investigador contratado de la Universidad Pública de Navarra, se ajusta al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.