Expediente: 18/2021
Objeto: Proyecto de Decreto Foral de modificación del Decreto Foral 37/2014, de 30 de abril, por el que se regula la provisión de puestos de trabajo correspondientes a los Cuerpos de personal docente no universitario de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.
Dictamen: 17/2021, de 20 de mayo

DICTAMEN

En Pamplona, a 20 de mayo de 2021,

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

siendo ponente don José Luis Goñi Sein

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1ª. Formulación de la consulta

El día 22 de abril de 2021 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, con carácter de urgencia, la emisión de dictamen preceptivo sobre el proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 37/2014, de 30 de abril, por el que se regula la provisión de puestos de trabajo correspondientes a los Cuerpos de personal docente no universitario de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el 21 de abril de 2021.

I.2ª. Expediente del proyecto de Decreto Foral

Del expediente remitido y de la documentación que se ha adjuntado resultan las siguientes actuaciones procedimentales:

1. Por Orden Foral 87/2020, de 3 de noviembre, del Consejero de Educación, por la que se inicia el procedimiento de modificación del Decreto Foral 37/2014, de 30 de abril, por el que se regula la provisión de puestos de trabajo correspondientes a los Cuerpos de personal docente no universitario de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, se ordenó iniciar dicho procedimiento y se designó como órgano responsable de la elaboración y tramitación a la Dirección General de Recursos Educativos, dándole traslado de esta Orden Foral.

2. Conforme a lo dispuesto en el artículo 133.1 de 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, LFACFNSPI), con carácter previo se sometió a consulta pública, del 23 de noviembre de 2020 al 17 de diciembre de 2020, la iniciativa de elaboración del proyecto de Decreto Foral de modificación del Decreto Foral 37/2014, de 30 de abril, por el que se regula la provisión de puestos de trabajo correspondientes a los Cuerpos de personal docente no universitario de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, recabando la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma, habiéndose presentado 9 aportaciones que se analizaron en el informe final de la consulta previa, según consta en el informe final de consulta pública previa elaborado por la Directora General de Recursos Educativos, de fecha 24 de febrero de 2020.

3. El texto del proyecto de modificación del Decreto Foral 37/2014, de 30 de abril, se publicó en el Portal del Gobierno Abierto de la Comunidad Foral de Navarra, sometiéndose al trámite de participación ciudadana del 25 de febrero al 17 de marzo de 2021. Según consta en el informe final de participación pública elaborado por la Directora General de Recursos Educativos, de fecha 23 de marzo de 2021, se presentaron 303 alegaciones al texto, de las cuales 289 solicitaron la prioridad de elección de plazas para aquellas personas que tengan acreditación PI, PF y PALE frente a aquellos

que tengan el PTI (T), PF (T) y PALE (T), 11 solicitaron mantener y actualizar el régimen transitorio recogido en el artículo 6.2 del Decreto Foral 37/2014, 2 solicitaron la eliminación de la acreditación transitoria, y 1 de la Asociación de Directoras y Directores de Institutos de Navarra, solicitó la inclusión de una disposición que derogue o modifique el Decreto Foral 225/1998, de 6 de julio, en lo referente a la obligación de realizar la distribución de grupos y materias dentro de cada departamento de cada centro en el inicio del curso escolar (septiembre), siendo todas ellas analizadas en bloque y contestadas en dicho informe.

4. El Proyecto normativo fue sometido a debate y negociación con las organizaciones sindicales en la Mesa Sectorial de Personal Docente No Universitario, en sesiones celebradas los días 4 y 23 de marzo de 2021. En el expediente consta una diligencia del Director del Servicio de Régimen Jurídico de Personal, de 23 de marzo de 2021, en la que se certifica la celebración de dichas reuniones; y se han remitido, asimismo, a este Consejo los borradores de las actas correspondientes pendientes de aprobación. Algunas de las sugerencias han sido admitidas e incorporadas al texto del Proyecto (señaladamente, las solicitudes de eliminación de la acreditación transitoria y las aclaraciones solicitadas), rechazándose, por el contrario, las aportaciones dirigidas a poder obtener el primer destino definitivo en especialidades e idiomas con las que cuenten los docentes, diferentes de la de ingreso.

5. Al expediente se acompañan, asimismo, las memorias justificativa, normativa, organizativa, de cargas administrativas, de impacto por razón de accesibilidad y discapacidad, económica y de impacto de género, emitidas conjuntamente por la Directora General de Recursos Educativos con fecha 23 de marzo de 2021.

A) En la memoria justificativa se indica que diferentes elementos de regulación y desarrollo contenidos en el Decreto Foral 37/2014, de 30 de abril, deben ser objeto de revisión y modificación a la vista, por una parte, de la experiencia de su aplicación desde la entrada en vigor, y, por otra parte, del desarrollo e implantación de los programas de aprendizaje en lenguas extranjeras, respetando el marco normativo básico de competencia estatal,

que no permite el ingreso en la función pública docente acreditando el conocimiento de lenguas extranjeras, lo que requiere la revisión del régimen transitorio previsto en el citado Decreto Foral para poder satisfacer las necesidades de personal que requieren estos programas.

Asimismo, se señala que la tramitación de las convocatorias desarrolladas al amparo del citado Decreto Foral durante el tiempo transcurrido desde su entrada en vigor ha puesto de manifiesto la posibilidad de introducir mejoras en la misma que permitan una mayor seguridad en su aplicación, así como ajustar las previsiones de la norma a la realidad cambiante del sistema educativo de Navarra en relación con la normativa estatal vigente en materia de ingresos y provisión de puestos de trabajo en los cuerpos docentes.

Expuesto lo cual, se procede a desgranar las modificaciones que se pretenden introducir en el texto normativo actualmente vigente, y se concluye con la exposición de los trámites realizados en la tramitación del Proyecto normativo.

B) La Memoria normativa, reiterando lo anteriormente expuesto, indica que existen diferentes elementos de la regulación contenida en el Decreto Foral 37/2014, de 30 de abril, que han sido objeto de revisión y respecto de los cuales resulta aconsejable la incorporación de mejoras, añadiendo que las otras normas que se ven afectadas, por la modificación, son el Decreto Foral 66/2010, de 29 de octubre, por el que se regula la Orientación Educativa y Profesional en los centros educativos de la Comunidad Foral de Navarra y el Decreto Foral 225/1998, de 6 de julio, por el que se regula la jornada y el horario del profesorado de los Centros docentes públicos que imparten las enseñanzas de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato, Formación Profesional y Programas de Iniciación Profesional, en las disposiciones adicionales primera y tercera, respectivamente.

C) La memoria organizativa excluye que el Proyecto normativo suponga la creación de nuevas unidades administrativas en el Departamento de

Educación o la modificación de las funciones que cada una de ellas tiene asignadas en el Decreto Foral 267/2019, de 30 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Educación.

D) La memoria sobre cargas administrativas precisa que el proyecto de modificación del Decreto Foral 37/2014, de 30 de abril, no contempla disposición alguna que suponga carga administrativa adicional para la implantación y el desarrollo de actividades empresariales o profesionales, ya que sus previsiones se centran en las relaciones con los empleados públicos del sector docente. En cuanto a la implantación de los correspondientes procedimientos por vía telemática, se indica que el Proyecto no innova en este aspecto el contenido de la normativa, sino que incorpora y adapta a los procedimientos propios del Departamento de Educación la regulación prevista en la Ley Foral 11/2019, de 11 de marzo, de la Administración de la Comunidad Foral y del Sector Público Institucional Foral, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administración Común y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

F) La memoria sobre impacto por razón de accesibilidad y discapacidad comenta que la norma propuesta prevé la posibilidad de que el Departamento de Educación pueda exigir la tramitación electrónica de determinados procedimientos, facilitando la accesibilidad a los mismos en su inicio y en todas sus fases.

G) La memoria económica excluye que el Proyecto suponga incremento del gasto o una disminución de ingresos respecto de la normativa vigente, ya que, las medidas de revisión no tienen incidencia en el volumen de la provisión para la dotación del personal necesario para el sistema educativo de Navarra y, en consecuencia, en el gasto, que deriva de otras variables como son la escolarización, las ratios de personal, la carga lectiva del profesorado, etc. que son ajenas a la regulación que ahora se propone.

H) La memoria de impacto por razón de género expone que el proyecto de modificación del Decreto Foral no tiene incidencia en cuanto al género, al precisar, revisar y detallar medidas ya existentes en cuanto a la provisión de

puestos de trabajo docente adscritos a la Administración de la Comunidad Foral, incidiendo sobre personas y, por lo tanto, tanto sobre mujeres como sobre hombres.

6. Consta, asimismo, en el expediente, el informe de observaciones del Instituto Navarro para la Igualdad/Nafarroako Berdintasunerako Institutua, relativo al informe de evaluación del impacto de género del Proyecto, emitido por la Directora Gerente del Instituto Navarro para la Igualdad/Nafarroako Berdintasunerako Institutua, de fecha 6 de noviembre de 2020. En dicho informe se concluye que en términos generales se utiliza un lenguaje inclusivo y se felicita por ello al órgano gestor. No obstante, se propone modificar algunos términos que podrían adaptarse mejor a un lenguaje no sexista, como “profesores” o “alumnos” que se deberían sustituir por “profesorado” y “alumnado”, respectivamente.

7. La Jefa de Sección de Régimen Jurídico del Departamento de Educación evacuó su informe jurídico el día 31 de marzo de 2021.

8. El proyecto de Decreto Foral fue sometido a informe del Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa que, el día 9 de abril de 2021, realizó algunas sugerencias de mejora de carácter formal y de fondo.

9. La Directora General de Función Pública emite, con fecha 13 de abril de 2021, informe en el que pone de manifiesto que el Proyecto afecta exclusivamente al personal docente no universitario adscrito al Departamento de Educación del Gobierno de Navarra, excepto en lo que se refiere a la firma electrónica de contratos del personal docente y no modifica los criterios utilizados actualmente para la determinación de plantillas docentes, por lo que su aprobación no supondría incremento de plantilla ni de coste alguno en capítulo 1.

10. Mediante informe de la Directora General de Recursos Educativos de 15 de abril de 2021, se analizan las observaciones puestas de manifiesto por el Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa, atendiéndolas en su mayor parte e incorporando las correcciones al texto de la norma propuesta.

11. La Comisión de Coordinación, en sesión celebrada el 21 de abril de 2021, previa a la correspondiente sesión del Gobierno de Navarra, examinó el Proyecto.

12. El Gobierno de Navarra, en sesión celebrada el 21 de abril de 2021, acordó tomar en consideración el Proyecto a efectos de la preceptiva consulta al Consejo de Navarra.

I.3ª El proyecto de Decreto Foral

El Proyecto sometido a consulta está integrado por una exposición de motivos, un artículo único de modificación del Decreto Foral 37/2014, de 30 de abril, dos disposiciones adicionales, una disposición derogatoria única, y cuatro disposiciones finales.

La exposición de motivos, tras indicar que el Proyecto se dicta en ejecución de las competencias de la Comunidad Foral de Navarra en materia de función pública (art. 49.1 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto), y en desarrollo de la legislación básica estatal aplicable, en particular, los Reales Decretos 1834/2008, de 8 de noviembre y 1594/2011, de 4 de noviembre, por los que se establecen las especialidades de los respectivos cuerpos de funcionarios docentes de Maestros y de enseñanza secundaria, y por el Real Decreto 1364/2010, de 29 de octubre, por el que se regula el concurso de traslados de ámbito estatal entre personal funcionario de los cuerpos docentes contemplados en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación y otros procedimientos de provisión de plazas a cubrir por los mismos, pone de relieve que, a la vista de la experiencia aplicativa del Decreto Foral 37/2014, de 30 de abril, por el que se regula la provisión de puestos de trabajo correspondientes a los cuerpos de personal docente no universitario de la Administración de la Comunidad Foral, existen diferentes elementos de la regulación y desarrollo contenidos en el Decreto Foral 37/2014, de 30 de abril, que han sido objeto de revisión y respecto de los cuales resulta aconsejable la incorporación de mejoras. A continuación, describe las modificaciones más destacables incorporadas al texto vigente por el Proyecto normativo.

El artículo único del Proyecto modifica los artículos 2, 3, 4, 6, 7, 10 y 11 del Decreto Foral 37/2014, de 30 de abril, por el que se regula la provisión de puestos de trabajo correspondientes a los cuerpos de personal docente no universitario de la Administración de la Comunidad Foral.

El texto contiene dos disposiciones adicionales: la primera regula la tramitación electrónica de procedimientos de competencia del Departamento de Educación; y la disposición adicional segunda, la acreditación de oficio de perfil I, F y/o ALE de la Orden Foral 32/2013, de 11 de marzo, del Consejero de Educación, por la que se determinan los perfiles específicos que pueden acreditar el personal docente y se establece el procedimiento para la acreditación de los mismos.

La disposición derogatoria única deroga la disposición transitoria primera del Decreto Foral 37/2014.

La propuesta normativa se cierra con cuatro disposiciones finales: la primera modifica el artículo 11.1 del Decreto Foral 66/2010, de 29 de octubre, por el que se regula la Orientación Educativa y Profesional en los centros educativos de la Comunidad Foral de Navarra; la segunda, modifica el Decreto Foral 225/1998, de 6 de julio, por el que se regula la jornada y el horario del profesorado de los Centros docentes públicos que imparten las enseñanzas de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato, Formación Profesional y Programas de Iniciación Profesional; la tercera faculta al titular del Departamento de Educación para dictar cuantas normas sean precisas para su desarrollo; y la cuarta preceptúa la entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª Carácter preceptivo del dictamen

El proyecto de Decreto Foral sometido a consulta, modifica, como se viene reiterando, el Decreto Foral 37/2014, de 30 de abril, por el que se regula la provisión de puestos de trabajo correspondientes a los cuerpos de personal docente no universitario de la Administración de la Comunidad Foral. A su vez

el citado Decreto Foral 37/2014 fue dictado en ejecución y desarrollo de las previsiones del artículo 23.1.c) del Texto Refundido del Estatuto del personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, aprobado por Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto (en adelante, TREP), que establece que los funcionarios se encontrarán en situación de servicio activo cuando se les confiera una comisión de servicios de carácter temporal en cualquiera de las Administraciones u organismos públicos para realizar una actividad o misión durante un plazo determinado; así como en desarrollo del artículo 98 del TREP, conforme al cual, en la función pública docente no universitaria, la selección, la provisión de puestos de trabajo, la promoción profesional y la promoción interna, así como la reordenación de los Cuerpos y Escalas, se regulará, conforme a las previsiones contenidas en el apartado 10 de la Disposición Adicional Decimoquinta de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, y en el marco de los principios contenidos en este Estatuto, mediante Ley Foral, de manera acorde con la estructura y necesidades del sistema educativo.

En consecuencia, tratándose de un reglamento que modifica una disposición reglamentaria dictada en ejecución de una Ley, el dictamen del Consejo de Navarra debe ser preceptivo, de conformidad con lo prevenido en el artículo 14.1. g) de la LFCN.

II.2ª Marco normativo. Competencia de la Comunidad Foral y del Gobierno de Navarra

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 47 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (desde ahora, LORAFNA), es de la competencia plena de Navarra la 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.

La Comunidad Foral de Navarra se encuentra investida, además, de competencias exclusivas de carácter histórico para regular el régimen estatutario de los funcionarios públicos de la Comunidad Foral, respetando los derechos y obligaciones esenciales que la legislación básica del Estado reconozca a los funcionarios públicos [artículo 49.1.b) de la LORAFNA]. Esta segunda competencia encuentra desarrollo en el Texto refundido del Estatuto del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, aprobado por Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto (en adelante, TREP).

El Proyecto se dictaría en desarrollo de lo dispuesto en el referido Estatuto y de la legislación básica estatal aplicable, en particular, los Reales Decretos 1834/2008, de 8 de noviembre y 1594/2011, de 4 de noviembre, por los que se establecen las especialidades de los respectivos cuerpos de funcionarios docentes de Maestros y de enseñanza secundaria, y por el Real Decreto 1364/2010, de 29 de octubre, por el que se regula el concurso de traslados de ámbito estatal entre el personal funcionario de los cuerpos docentes contemplados en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación y otros procedimientos de provisión de plazas a cubrir por los mismos.

Por otra parte, el artículo 23.1 de la LORAFNA atribuye al Gobierno la función ejecutiva, comprendiendo la reglamentaria; y, de acuerdo con los artículos 2, 7.12 y 55 de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente, modificada por la Ley Foral 9/2019, de 4 de marzo, (en adelante, LFGNP), el Gobierno de Navarra ejerce la potestad reglamentaria, y sus disposiciones adoptarán la forma de Decreto Foral (artículo 12.3 y 55.2 de la LFGNP).

En consecuencia, el proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 37/2014, de 30 de abril, por el que se regula la provisión de puestos de trabajo correspondientes a los Cuerpos de personal docente no universitario de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, se dicta en ejercicio de la potestad reglamentaria que corresponde al Gobierno de Navarra y el rango es el adecuado.

II.3ª. 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 (LFACFNSPI) 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 LFACFNSPI, 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.

Por Orden Foral 87/2020, de 3 de noviembre, del Consejero de Educación, se dio inicio al procedimiento de modificación del Decreto Foral 37/2014, de 30 de abril, por el que se regula la provisión de puestos de trabajo correspondientes a los Cuerpos de personal docente no universitario de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, designándose como órgano responsable de la elaboración y tramitación a la Dirección General de Recursos Educativos.

Conforme se dispone en LPACAP y LFACFNSPI, con carácter previo a la elaboración del Proyecto, se realizó una consulta pública del 23 de noviembre de 2020 al 17 de diciembre de 2020.

El Proyecto fue publicado en el Portal del Gobierno Abierto de la Comunidad Foral de Navarra del 25 de febrero al 17 de marzo de 2021 a fin de que tuviera lugar la participación pública, según prevé el artículo 44 de la Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto, presentándose 303 alegaciones al texto, siendo todas ellas analizadas por bloques y contestadas, según se indica en el informe final de participación pública elaborado por la Directora General de Recursos Educativos, de fecha 23 de marzo de 2021.

También se recabó la opinión de las organizaciones sindicales, mediante la celebración de sendas Mesas Sectoriales de Personal Docente No Universitario, una el 4 de marzo de 2021 y otra el 23 de marzo de 2021, constando en el expediente las actas y certificados oportunos de las citadas sesiones.

Obran, asimismo, en el expediente, las memorias justificativa, normativa, organizativa, de cargas administrativas, de impacto por razón de accesibilidad y discapacidad, económica y de impacto por razón de género emitidas conjuntamente por la Directora General de Recursos Educativos con fecha 23 de marzo de 202, que motivan su conveniencia y necesidad. También se halla incorporado el informe sobre de observaciones del Instituto Navarro para la Igualdad/ Nafarroako Berdintasunerako Institutua.

Asimismo, constan en el expediente los informes de la Jefa de Sección de Régimen Jurídico del Departamento de Educación de 31 de marzo de 2021, del Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa de 9 de abril de 2021, y de la Directora General de Función Pública de 13 de abril de 2021.

El texto del Proyecto fue remitido a todos los Departamentos del Gobierno de Navarra, siendo examinado en la correspondiente sesión por la Comisión de Coordinación. Y, finalmente, el Proyecto fue tomado en consideración por el Gobierno de Navarra, solicitándose a este Consejo de Navarra su preceptivo dictamen.

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

II.4ª. 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 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 o las leyes,

ni regular aquellas materias que la Constitución o los Estatutos de Autonomía reconocen de la competencia de las Cortes Generales o de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas"; "ni tipificar delitos, faltas o infracciones administrativas, establecer penas o sanciones, así como tributos, exacciones parafiscales u otras cargas o prestaciones personales o patrimoniales de carácter público", sin perjuicio de su función de desarrollo o colaboración con respecto a la ley, so pena de incurrir en vicio de nulidad de pleno derecho.

El proyecto de Decreto Foral sometido a consulta se dicta al amparo de lo dispuesto por los artículos 23 y 98 del TREP, por lo que el canon de enjuiciamiento de la legalidad más próximo viene determinado por los referidos preceptos. También se han de tener en cuenta, en el análisis jurídico de la norma reglamentaria, las disposiciones estatales reguladoras de la provisión de puestos de trabajo, por expresa remisión efectuada a dichas disposiciones por el artículo 98 del TREP, en tanto no sea promulgada la Ley Foral que, en su caso, regule estas materias. Siendo las referidas disposiciones estatales los Reales Decretos 1834/2008, de 8 de noviembre y 1594/2011, de 4 de noviembre, por los que se establecen las especialidades de los respectivos cuerpos de funcionarios docentes de Maestros y de enseñanza secundaria, y por el Real Decreto 1364/2010, de 29 de octubre, por el que se regula el concurso de traslados de ámbito estatal entre el personal funcionario de los cuerpos docentes.

A) Justificación y forma

Como resulta de las distintas memorias e informes obrantes en el expediente, el Proyecto tiene por objeto la modificación del Decreto Foral 37/2014, de 30 de abril, por el que se regula la provisión de puestos de trabajo correspondientes a los cuerpos de personal docente no universitario de la Administración de la Comunidad Foral.

En su justificación, el Preámbulo del Proyecto pone de relieve que, a la vista de la experiencia de su aplicación desde su entrada en vigor, existen diferentes elementos de la regulación y desarrollo contenidos en el Decreto

Foral 37/2014, que han sido objeto de revisión y respecto de los cuales resulta aconsejable la incorporación de mejoras. En tal sentido, describe las modificaciones más destacables de su regulación. Así, señala que el Proyecto pretende: acotar el supuesto de comisión de servicios a las áreas estratégicas que determine el Departamento de Educación previo a la aprobación de las correspondientes convocatorias; aclarar las condiciones de participación en los concursos de traslados del personal que haya perdido su destino definitivo de acuerdo con la regulación contenida en el Decreto Foral 37/2014; equiparar la situación del personal funcionario docente con destino provisional y en prácticas cuando concurre alguna circunstancia excepcional que les impide la realización de las prácticas, postergándoles al curso siguiente, con la de sus compañeros de promoción en cuanto a las posibilidades de obtención un primer destino definitivo; suprimir la acreditación transitoria para la provisión temporal y provisional de plazas en programas bilingües, estableciendo el perfil PI, PF o PALE (nivel C1) con carácter prioritario y el perfil I, F o ALE (nivel B2) con carácter subsidiario, para la provisión de estas plazas.

A la vista de lo expuesto, la justificación del proyecto de Decreto Foral es rigurosa en cuanto a su necesidad y finalidad, aclarando y completando el ordenamiento jurídico navarro en la referida materia. En consecuencia, cabe estimar que el ejercicio de la potestad reglamentaria se ha realizado, tal y como exige el artículo 58.1 de la LFGNP, de manera motivada.

B) Contenido del proyecto.

Entrando en el examen jurídico, el Proyecto, que, como ya se ha expuesto, está integrado por una exposición de motivos, un artículo único de modificación del Decreto Foral 37/2014, de 30 de abril, que ya fue objeto del dictamen 12/2014 de este Consejo de Navarra; dos disposiciones adicionales, una disposición derogatoria única, y cuatro disposiciones finales, tras su contraste con el ordenamiento jurídico, arroja el siguiente resultado:

El Proyecto contiene un artículo único, mediante el cual se modifican varios artículos del Decreto Foral 37/2014, de 30 de abril, a saber:

Artículo 2. ("*Provisión de puestos de trabajo en régimen de comisión de servicios en proyectos o programas específicos*").

Se incluye, en su apartado primero, la previsión de que, con carácter previo a las convocatorias, el Departamento de Educación deberá establecer las áreas estratégicas que se pretenden fomentar con los proyectos y programas específicos de nueva o reciente implantación en el centro docente, no convocándose aquéllos que no responden al fomento de las citadas áreas. Nada cabe objetar desde el punto de vista legal a esta modificación que lo que pretende es evitar la creciente dispersión de los objetivos de los proyectos y programas y, en consecuencia, una mayor eficiencia respecto de la mejora del sistema educativo.

En el apartado 2, relativo a la duración de las comisiones de servicios en proyectos o programas específicos, si bien se mantiene, con carácter general la duración máxima de dos cursos escolares, se prevé la posibilidad excepcional de establecer motivadamente una duración máxima de tres cursos escolares para proyectos o programas escolares. Y se añade que, una vez finalizado dicho periodo máximo, no se podrá convocar un proyecto o programa específico de iguales o similares características en el mismo centro. No se aprecia una contradicción legal alguna.

Se introduce, en el apartado 3.4 referido a las comisiones de servicios en los centros de apoyo al profesorado, una precisión en cuanto a los requisitos para participar en la convocatoria, exigiéndose la constancia del cuerpo o cuerpos, especialidad o especialidades y, en su caso, idioma y/o perfil; así como ostentar la condición de personal funcionario o personal laboral fijo docente al servicio del Departamento de Educación, en situación de servicio activo a uno de septiembre del curso en que se va a comenzar el desempeño de la comisión de servicios. Nada cabe oponer a la modificación proyectada desde el prisma legal.

Se establece, en el apartado 4, que aquellas personas aspirantes, titulares de más de una especialidad de las incluidas como requisito para el proyecto o programa al que se presentan, se les adjudicará el puesto vacante

de la especialidad, idioma y, en su caso, perfil lingüístico al que están adscritas en el momento de la solicitud de participación en este concurso de méritos. En el caso de no existir vacante de esa especialidad, la administración determinará la vacante a adjudicar, a propuesta del centro educativo. La modificación proyectada es conforme a Derecho; no obstante, convendría poner con mayúscula la letra inicial de la palabra “administración”.

Se incorpora, en el apartado 5, una nueva causa de finalización de las comisiones de servicios concedidas, relativa al incumplimiento sobrevenido de los requisitos, siendo conforme a Derecho.

En el apartado 7 se establece que las plazas no cubiertas mediante convocatoria solo se podrán proveer, por una sola vez, en régimen de comisión de servicios, a propuesta motivada del órgano competente por razón de la materia objeto del proyecto o programa, siempre que la persona interesada cumpla los requisitos de la convocatoria y con una duración de un curso escolar. Se adecua a la normativa estatal antes referida del Real Decreto 1364/2010, de 29 de octubre.

El artículo 3 (“*Provisión de puestos de trabajo en régimen de comisión de servicios en los Centros de Apoyo al Profesorado y de Recursos dependientes del Departamento de Educación*”).

Se recoge, en el apartado 2.2 del artículo 3, la misma previsión vista en el artículo 2 apartado 3.4, sin que se aprecie ilegalidad alguna.

En el apartado 2.3 del artículo 3 se aclara que la segunda parte del sistema de selección consistente en la valoración de los méritos entre los que se incluye la antigüedad como personal funcionario de carrera del cuerpo o cuerpos docentes exigidos como requisito de convocatoria, por un lado, y los otros méritos adecuados al objeto de la convocatoria, por otro, supone cada uno de ellos el 25 % de la puntuación total de los méritos (50%). No se aprecia riesgo alguno de desproporción en la ponderación de los referidos méritos que conlleve vulneración de los principios constitucionales de igualdad y mérito en el proceso de selección.

Se establece, en el apartado 5 del artículo 3, que una vez finalizada la reserva de la plaza y en tanto la persona continúe desempeñando, en régimen de comisión de servicios, el puesto obtenido por convocatoria en uno de los centros a los que se refiere el presente artículo, podrá participar con carácter voluntario en los concursos de traslados que se convoquen por el Departamento de Educación, implicando la adjudicación de una plaza en estos concursos de traslados la renuncia automática a la comisión de servicios a la fecha de toma de posesión del destino adjudicado en el concurso de traslados. A ello se añade que, una vez finalizada la comisión de servicios en los centros a los que se refiere el presente artículo este profesorado participará en los concursos de traslados que se convoquen con carácter forzoso con derecho preferente a obtener un destino en un centro de la localidad o zona en que hubiera tenido su último destino definitivo. Se considera conforme a Derecho.

En el apartado 2.7 del artículo 3 se recoge la misma previsión vista en el artículo 2 apartado siete, sin que se aprecie contradicción o vulneración del ordenamiento jurídico.

Artículo 4 ("*Otras comisiones de servicios*").

En el apartado 1 se aclara la concesión de comisiones de servicios al personal funcionario docente, en los casos, en que se es miembro de corporación local para desempeñar la función docente en una plaza vacante en el municipio donde sea miembro de dicha corporación local o en un municipio cercano; o en los supuestos de centros docentes de nueva creación o enseñanzas de nueva implantación, sin que haya nada que objetar desde el prisma legal.

Artículo 6 ("*Participación en concursos de traslados del personal funcionario docente con destino provisional y en prácticas*").

Se regula, en el apartado 2, que las personas nombradas funcionarias en prácticas que hubiesen prorrogado su realización al curso siguiente deberán participar en el primer concurso de traslados que se convoque una vez nombradas como tales y realizarán las prácticas en el destino adjudicado,

en su caso, en dicho concurso; añadiéndose que dicho destino se convertirá en definitivo cuando sean nombradas funcionarias de carrera.

Esta norma, que, según la exposición de motivos, pretende equiparar la situación del personal funcionario con destino provisional y en prácticas cuando concurre alguna circunstancia excepcional que le impide la realización de las prácticas a la vez que sus compañeros y compañeras de promoción, en cuanto a las posibilidades de obtención de un primer destino definitivo, se ajusta, en principio, a la legalidad (artículo 13.1 del Real Decreto 1364/2010, de 29 de octubre).

Artículo 7 ("*Supresión, zonificación y derecho preferente*").

Se introduce en el apartado 2 un nuevo apartado en el que se prevé que las convocatorias de concurso de traslados aprobadas por el Departamento de Educación actualizarán los Anexos 1 y 2 del presente Decreto Foral como consecuencia de la creación, modificación o supresión de centros docentes, sin que nada quepa objetar desde la perspectiva legal a dicha regulación.

Artículo 10 ("*Provisión de puestos de trabajo docentes en Comisión de Servicios y con destino provisional o en prácticas*").

Se establece en el apartado 1 que el personal funcionario con destino provisional que no ha obtenido su primer destino definitivo y los funcionarios en prácticas, elegirán destino en la especialidad e idioma de su oposición, bien en plazas del Cuerpo, especialidad e idioma superado o, en su defecto, en especialidades análogas del mismo Cuerpo o de otros Cuerpos docentes, respetando siempre la prioridad de las personas funcionarias de la correspondiente especialidad e idioma. Bien se refiera a la provisión de plazas al inicio de cada curso escolar o con destino definitivo, la norma resulta acorde con el artículo 13.1 del Real Decreto 1364/2010, de 29 de octubre, el cual establece que "*Deberán participar en los concursos quienes, habiendo sido declarados seleccionados en los procedimientos selectivos convocados por las distintas Administraciones educativas, hayan sido nombrados funcionarias o funcionarios en prácticas Este personal, conforme determinen sus respectivas convocatorias de procedimientos selectivos, está obligado a*

obtener su primer destino definitivo en el ámbito de gestión de la Comunidad Autónoma convocante y por la especialidad y, en su caso, idioma o perfil lingüístico por la que ha sido seleccionado".

En el apartado 3 se prevé que para la provisión con carácter provisional y temporal de los puestos de trabajo correspondientes a especialidades docentes con perfil en lengua extranjera (francés, inglés y alemán) que se determinen para cada curso escolar, se admitirán, con carácter subsidiario a la acreditación prevista en el artículo 9, en cada especialidad e idioma, las titulaciones o certificaciones de nivel de lengua extranjera recogidas, en cada momento, en el Anexo I de la Orden Foral 32/2013, de 11 de marzo, del Consejero de Educación, por la que se determinan los perfiles específicos que puede acreditar el personal docente y se establece el procedimiento para la acreditación de los mismos, para los perfiles I,F o ALE. No parece plantear objeción de legalidad alguna siempre y cuando se interprete que la subsidiariedad tiene lugar cuando las elecciones de plazas sean posteriores a las realizadas por los docentes con el perfil normativamente exigido.

El Proyecto normativo, si bien en la exposición de motivos se refiere erróneamente a cuatro disposiciones adicionales, contiene, en realidad, dos disposiciones adicionales, lo que conviene corregir para dar coherencia a la parte expositiva y dispositiva del texto normativo:

La primera no regula, como se indica en la exposición de motivos, la organización de la orientación educativa, sino una serie de aspectos relativos a la tramitación electrónica de procedimientos de competencia del Departamento de Educación. En tal sentido, se faculta a éste para que en las actuaciones que realice dirigidas al personal docente y no docente se exija la tramitación electrónica íntegra de los procedimientos selectivos de ingreso, acceso, adquisición de nuevas especialidades, provisión de puestos de trabajo, acreditación de perfiles, constitución de listas de aspirantes a la contratación temporal, elección de plazas o destinos o actuaciones de similares características. Asimismo, se faculta al Departamento de Educación para que exija a las personas interesadas la firma electrónica de los contratos administrativos y laborales de su personal docente y no docente. Y por último

se autoriza al Consejero de Educación para actualizar los procedimientos en los que se vaya a exigir la tramitación. Todo ello es conforme a lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 16.5 de la LPACAP, según el cual "*Reglamentariamente, las Administraciones podrán establecer la obligación de presentar determinados documentos por medios electrónicos para ciertos procedimientos y colectivos de personas físicas que, por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios*".

La segunda se refiere a la acreditación de oficio de perfil I, F y/o ALE (equivalente a un B2) de la Orden Foral 32/2013, de 11 de marzo, del Consejero de Educación, por la que se determinan los perfiles específicos que puede acreditar el personal docente, estableciéndose el procedimiento para la acreditación de los mismos. Se trata de una regulación ya contemplada en la disposición transitoria del Decreto Foral 37/2014, que se suprime y consiguientemente su ampliación hasta el curso 2024/2025 inicialmente prevista, pero que se mantiene ahora de forma permanente para la provisión con carácter provisional y temporal de puestos de trabajo con un nivel de conocimiento de lengua extranjera equivalente a un B2, dejando, por tanto, de tener un carácter transitorio. Es conforme a Derecho.

La disposición derogatoria única deroga la disposición transitoria primera del Decreto Foral 37/2014, que se refiere a la acreditación transitoria de lengua extranjera, al comprobarse su escasa eficacia a lo largo de los años de aplicación. Sería conveniente que, atendiendo a un fin eminentemente aclaratorio, y en aras del principio de seguridad jurídica, se relacionasen, además, expresamente aquellos preceptos que resultan derogados.

La propuesta normativa se cierra con cuatro disposiciones finales, que en la exposición de motivos aparecen bajo la naturaleza de "disposiciones adicionales", lo que conviene corregir para guardar coherencia entre la parte expositiva y dispositiva de la norma proyectada:

La primera modifica el artículo 11.1 del Decreto Foral 66/2010, de 29 de octubre, por el que se regula la Orientación Educativa y Profesional en los centros educativos de la Comunidad Foral de Navarra; señalando que, a efectos de la organización de la orientación educativa, el ámbito de actuación de los Institutos de Educación Secundaria Obligatoria será el establecido en la normativa por la que se ordena la red de centros educativos públicos de la Comunidad Foral de Navarra, y no como viene establecido actualmente, mediante remisión al Anexo 1.

La segunda modifica el primer párrafo del apartado 1 del artículo 19 y del artículo 28 del Decreto Foral 225/1998, de 6 de julio, por el que se regula la jornada y el horario del profesorado de los Centros docentes públicos que imparten las enseñanzas de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato, Formación Profesional y Programas de Iniciación Profesional; que se refieren a la distribución de grupos y materias dentro de cada departamento didáctico de cada centro, de modo que esté realizada con la necesaria antelación para el inicio del siguiente curso escolar. Teniendo en cuenta que, en la actualidad, la convocatoria extraordinaria de exámenes del alumnado ya no se hace en septiembre, sino en junio, lo que posibilita que la distribución de grupos se haga antes de las vacaciones de verano y que el 1 de junio se cuente con un horario para todo el curso, se trata de adecuar la normativa a la situación actual, sustituyéndose la frase “al inicio del curso” por “en el mes de junio”. Así, una vez conocidos los grupos autorizados a esa fecha, la Dirección del Centro, informará a los diferentes Departamentos Didácticos acerca de la carga lectiva que le corresponde a cada uno de ellos en función de los currículos oficiales, a fin de facilitar la correspondiente distribución de grupos y horarios. No obstante, se admite que la distribución por grupos podrá, a criterio de la Dirección del Centro, realizarse en fecha posterior a la indicada. Es conforme a Derecho, pero se debe llamar la atención sobre la ausencia, en el primer párrafo del apartado 1 del artículo 28 del Decreto Foral 225/1998, de 6 de julio, de la preposición “de” entre los términos “distribución” y “grupos y horarios”.

La tercera faculta al titular del Departamento de Educación para dictar cuantas normas sean precisas para su desarrollo. No hay nada que objetar a

ello, salvo la utilización con minúscula en posición inicial de la palabra “decreto foral”.

La cuarta preceptúa la entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra, lo que es conforme a Derecho.

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera que el proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 37/2014, de 30 de abril, por el que se regula la provisión de puestos de trabajo correspondientes a los Cuerpos de personal docente no universitario de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, en los términos indicados, resulta conforme al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.