



GOBERNANTZA PUBLIKO ETA  
AUTOGOBERNUA SAILA  
Araubide Juridikoaren  
Sailburuordetza  
Lege Garapen eta Arau Kontrolerako  
Zuzendaritza

DEPARTAMENTO DE GOBERNANZA  
PÚBLICA Y AUTOGOBIERNO  
Viceconsejería de Régimen Jurídico  
Dirección de Desarrollo Legislativo y  
Control Normativo

INFORME DE LEGALIDAD RELATIVO AL PROYECTO DE ORDEN DEL CONSEJERO DE EDUCACIÓN DE TERCERA MODIFICACIÓN DE LA ORDEN POR LA QUE SE REGULA EL PROCESO DE ADJUDICACIÓN DE COMIENZO DE CURSO ACADÉMICO EN LO QUE RESPECTA AL PERSONAL DOCENTE FUNCIONARIO DE CARRERA O LABORAL FIJO QUE NO DISPONE DE DESTINO DEFINITIVO O NO VA A DESEMPEÑARLO

---

57/2022 IL - DDLCN

DNCG\_ORD\_1218/22\_07

## I. ANTECEDENTES

Se ha solicitado por la Dirección de Régimen Jurídico y Servicios del Departamento de Educación, la emisión del preceptivo informe de legalidad en relación con el Proyecto de Orden señalado en el encabezamiento.

Además del texto a informar y sus borradores, se acompaña a la solicitud de informe la siguiente documentación:

- Memoria del proyecto de Orden, suscrita por la Directora de Gestión de Personal, de 22 de febrero de 2022.
- Orden del Consejero de Educación, por la que se inicia el procedimiento de modificación de la Orden de 6 de junio de 2012.
- Orden del Consejero de Educación, de aprobación previa del proyecto.
- Informe jurídico de la Dirección de Régimen Jurídico y Servicios del Departamento de Educación, de 27 de abril de 2022.
- Informe de la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas, del Departamento de Cultura y Política Lingüística, emitido el 19 de mayo de 2022.

Donostia - San Sebastián, 1 – 01010 VITORIA-GASTEIZ  
tef. 945 01 86 30 – Fax 945 01 87 03



- Informe de EMAKUNDE Instituto Vasco de la Mujer, de fecha 18 de mayo de 2022, en el que se señala que, dado el carácter modificativo del proyecto, no le es exigible la realización del informe de impacto en función del género, pudiéndose continuar con la tramitación.
- Informe de la Dirección de Función Pública del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, 24 de mayo de 2022.
- Memoria final sobre las modificaciones incluidas en el proyecto.

El presente informe se emite en virtud de lo previsto en el artículo 5.1.a) de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco y en el artículo 11.1 del Decreto 144/2017 de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, que determina que corresponde al Servicio Jurídico Central la emisión de informe de legalidad en los proyectos de disposiciones de carácter general en los que no corresponda emitir dictamen a la Comisión Jurídico Asesora de Euskadi.

En conexión con lo anterior, el artículo 15.1.c del Decreto 8/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, es habilitador de la competencia para la emisión del presente informe, ya que dicho artículo asigna a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo el control interno de legalidad de, entre otros, los proyectos de disposiciones reglamentarias de contenido normativo que no estén reservados a la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi.

## II. OBJETO

El proyecto de Orden que se informa tiene por objeto, como se desprende de su título, la tercera modificación de la Orden de 6 de junio de 2012 por la que se regula el proceso de adjudicación de comienzo de curso académico en lo que respecta al personal funcionario de carrera o laboral fijo que no dispone de destino definitivo o no va a desempeñarlo.

Concretamente, la modificación propuesta tiene como objetivo, según se recoge tanto en la Memoria de la Directora de Gestión de Personal, como en la Orden de inicio, en la de aprobación previa y, finalmente, en la parte expositiva del proyecto de orden informado, "*habilitar la elección*

*de plazas en los tres territorios al personal docente funcionario de carrera que tiene que participar en el proceso de adjudicación de comienzo de curso”, y no sólo en uno como hasta ahora, igualándolo así al personal funcionario interino.*

El proyecto de norma consta de una parte expositiva, un artículo y una disposición final.

Exactamente, el artículo único modifica el apartado 1 del artículo 5, apartado 1 del artículo 8, artículo 12, artículo 14, fases 7 a 12 del artículo 15, fases 17 a 24 del artículo 16, apartado 1 del artículo 21 y la disposición adicional tercera de la citada Orden de 6 de junio de 2012. Finalmente, la disposición final establece la entrada en vigor de la norma.

En cuanto al ámbito competencial habilitante y al marco normativo, manifestar que existe soporte suficiente para el dictado de la norma informada, que es el mismo que el de la orden que modifica, por lo que es trasladable aquí lo que dijimos entonces.

### III. TRAMITACIÓN

El proyecto de norma que se informa se somete a los trámites previstos en la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general (en adelante LPEDG).

Aunque, en general, su tramitación se adecua a lo estipulado en ella, en el análisis del procedimiento hemos de detenernos en la exigencia del artículo 7.2 de la LPEDG, que dispone que *“se negociarán o consultarán con los representantes de personal, según los ámbitos materiales que establece la legislación correspondiente, los proyectos normativos sobre condiciones de trabajo y los que determine la legislación de función pública”*.

En relación con lo anterior, el informe de la Dirección de Régimen Jurídico y Servicios del Departamento de Educación concluye que el proyecto informado debe ser objeto de negociación colectiva, de acuerdo con lo establecido en el artículo 37.1 c) del EBEP y 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.

Por su parte, debemos recordar que el artículo 13.1 de ese Decreto establece que *“El proceso de adjudicación de comienzo de curso se regulará, para los diferentes niveles educativos, mediante Orden del Consejero/a de Educación, Universidades e Investigación, previa negociación en la Comisión Técnica de Planificación”*.

Cabe señalar al respecto que, pese a que la memoria final señala que el proyecto de orden ha sido objeto de negociación colectiva en varias mesas sectoriales realizadas desde octubre de 2021 y que se adjuntan las certificaciones que acreditan la negociación sindical, lo cierto es que no obra en el expediente que acompaña al texto de proyecto, documento alguno que certifique dicha previa negociación por lo que no existe evidencia alguna de que la misma se haya producido.

Puede concluirse, por tanto, que antes de su aprobación el órgano promotor de la iniciativa debe acreditar que el proyecto ha sido sometido a la consideración de la Comisión Técnica de Planificación, como órgano de participación y negociación en el que están los agentes sociales que representan al profesorado.

Por último, como pone de manifiesto el informe jurídico departamental, teniendo en cuenta que la disposición proyectada tiene naturaleza de disposición normativa de carácter general, el expediente de su elaboración debe contener el informe de evaluación de impacto en la constitución, puesta en marcha y funcionamiento de las empresas, de conformidad con lo dispuesto en 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.

En relación a las observaciones realizadas en los informes preceptivos, la memoria de procedimiento acoge favorablemente algunas de las observaciones de la Dirección de Régimen Jurídico y Servicios del Departamento de Educación. En consecuencia, se ha procedido a sustituir *“cuarta modificación”* por *“tercera modificación”* y se ha corregido la exposición de motivos suprimiendo uno de los párrafos. Además, se ha modificado la expresión territorio histórico, que se había redactado en mayúsculas.

Respecto al resto de observaciones realizadas en el informe jurídico departamental, no son aceptadas al entender que *“no proceden en este momento”*. Ahora bien, hubiera sido deseable

que dicha memoria hubiese especificado con más detalle las razones que motivan la no aceptación de las observaciones contenidas en dicho informe, tal como exige el artículo 10.2 de la LPEDG.

#### IV. EXAMEN DEL PROYECTO

Cabe poner de manifiesto que, como norma general, las disposiciones modificativas deben utilizarse con carácter restrictivo y que es preferible la aprobación de una nueva disposición a la coexistencia de la norma originaria y sus posteriores modificaciones. Además, en nuestro caso, cabe poner de relieve la falta de seguridad jurídica que sufre el destinatario de la norma para identificar y conocer el contenido actualizado de la Orden de 6 de junio de 2012 que, con ésta, va a ser objeto de tres modificaciones.

Es deber del normador ofrecer un producto normativo que no obligue a efectuar una búsqueda e integración que a veces resulta compleja hasta para los propios especialistas. En el caso que nos ocupa, el propio normador ha tenido dificultades a la hora de determinar el número de veces que la citada Orden ha sido objeto de modificación, llegando a afirmar que el proyecto que aquí se informa modificaba la citada norma por cuarta vez, cuando en realidad, previamente había sido modificada sólo en dos ocasiones, siendo ésta que ahora nos ocupa la tercera modificación.

En consecuencia, se recomienda que se emprenda una revisión completa de la norma en la que se integre, refunda y consolide en un cuerpo normativo único el ámbito de regulación correspondiente.

Del mismo modo, nos adherimos a la observación realizada en el informe departamental, en el sentido de que, siendo la intención de la Dirección de Gestión de Personal la de unificar los procedimientos de adjudicación de comienzo de curso para las y los funcionarios de carrera y personal laboral fijo, para las y los funcionarios que deben realizar la fase de prácticas y para las y los candidatos para la cobertura temporal de necesidades de personal docente, se sugiere que se reflexione sobre la conveniencia de elaborar una disposición normativa única y común que reformule y unifique la regulación de todos estos procesos.

Efectuadas las anteriores observaciones sobre la idoneidad jurídica de la solución acogida por el proyecto, en lo que respecta al contenido de la norma y a efectos de evitar reiteraciones

innecesarias, nos remitimos al informe jurídico departamental, como órgano especialista en la materia, haciendo nuestras las consideraciones en él contenidas.

No obstante, en el análisis que se aborda deben tenerse en cuenta las Directrices para la elaboración de proyectos de ley, decretos, órdenes y resoluciones, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 23 de marzo de 1993 y publicadas por Orden de 6 de abril de 1993, del Consejero de Presidencia, Régimen Jurídico y Desarrollo.

En este sentido, en cuanto al título, entendemos que debe modificarse para que los destinatarios y los operadores jurídicos puedan identificar con facilidad la norma modificada.

En consecuencia, se sugiere la siguiente redacción:

*“Orden del Consejero de Educación de tercera modificación de la Orden de 6 de junio de 2012, de la Consejera de educación, universidades e investigación, por la que se regula el proceso de adjudicación de comienzo de curso académico en lo que respecta al personal funcionario de carrera o laboral fijo que no dispone de destino definitivo o no va a desempeñarlo”.*

Asimismo, debemos recordar que hasta que se produzca su aprobación inicial es un proyecto de orden y durante el procedimiento de elaboración de la norma, en el título, tras la identificación del tipo de disposición, se deja en blanco el espacio correspondiente a la fecha, que se hará constar una vez aprobada.

## CONCLUSIONES

Se informa favorablemente el Proyecto de Orden sometido a nuestra consideración, si bien condicionado a que se proceda a subsanar la acreditación del trámite señalado en el Fundamento III.

Este es el informe que emito y someto a cualquier otro mejor fundado en derecho.

En Vitoria- Gasteiz, a 6 de junio de 2022.