

EXPTE. 899/2023

INFORME DE VALIDACIÓN QUE EMITE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA CON CARÁCTER PREVIO AL ACUERDO DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO PARA LA ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL DECRETO 36/2007, DE 6 DE FEBRERO, POR EL QUE SE DEFINEN LOS PUESTOS DE TRABAJO DOCENTES DE LOS CENTROS DE EDUCACIÓN PERMANENTE, SE ESTABLE SU FORMA DE PROVISIÓN Y SE REGULA LA COORDINACIÓN PROVINCIAL DE EDUCACIÓN PERMANENTE.

Conforme a lo establecido en la Instrucción 1/2013, de 21 de octubre, de la Viceconsejería de Educación, Cultura y Deporte, sobre elaboración de disposiciones de carácter general, y en ejercicio de las competencias asignadas en el artículo 7 del Decreto 154/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional, se emite el presente informe.

SOBRE EL CONTENIDO DE ESTE INFORME Y LA APLICACIÓN DE LAS DIRECTRICES DE TÉCNICA NORMATIVA APROBADAS POR ACUERDO DE CONSEJO DE MINISTROS DE 22 DE JULIO DE 2005.


El informe de validación, dada su finalidad, no contiene un análisis pormenorizado del texto, la Secretaría General Técnica se pronunciará con detalle en el preceptivo informe que habrá de emitir en el momento procedimental oportuno.

En esta fase, previa a la adopción por la titular de la Consejería del acuerdo para iniciar la tramitación, nuestras observaciones se centran en los aspectos formales y competenciales de la norma en proyecto, en su corrección formal y en verificar si la documentación adjunta es completa y cumple los requisitos exigidos por la normativa que le resulte aplicable.

El texto se analizará desde la perspectiva de las directrices de técnica normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 que, como señala el Consejo de Estado en su dictamen 621/2004, “su objetivo esencial es la homogeneización y normalización en origen de los textos de las disposiciones”.

Estas directrices no son aplicables de forma directa en nuestra Comunidad Autónoma, si bien, se viene admitiendo de forma pacífica su aplicación, además su aplicación supletoria queda fundamentada en los siguientes términos:

El Acuerdo de Consejo de Gobierno de 22 de octubre de 2002, aprobó las instrucciones sobre procedimiento de elaboración de anteproyectos de ley y disposiciones reglamentarias en la Comunidad Autónoma de Andalucía, en la instrucción primera se dispone la aplicación de la Instrucción 4/1995, de 20 de abril, de la Secretaría General para la Función Pública, por la que se establecen criterios para la redacción de los proyectos de disposiciones generales de la Junta de Andalucía que dispuso la aplicación de las directrices aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 18 de octubre de 1991, remisión que hoy hay que entender actualizada al Acuerdo de 22 de julio de 2005.

FIRMADO POR	ISABEL GABELLA VALERA	19/12/2023 15:48:28	PÁGINA 1/6
	BERTA RODRIGUEZ-FAJO SANCHEZ	19/12/2023 12:30:17	
VERIFICACIÓN	tFc2e3A9REUZY8YR485LRHD66L5X9K	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

I - Antecedentes.

Con fecha 14 de diciembre de 2023 se recepciona en esta Secretaría General Técnica comunicación de la Dirección General de Ordenación, Inclusión, Participación y Evaluación Educativa remitiendo el proyecto normativo descrito en el encabezamiento, al que se acompaña:

- Memoria justificativa.
- Memoria económica.
- Informe de evaluación del impacto por razón de género.
- Informe sobre los trámites de audiencia e información pública.
- Test de evaluación de la competencia.
- Memoria sobre las necesidades de creación o desarrollo de nuevas aplicaciones informáticas.
- Memoria sobre el impacto en la infancia, adolescencia y la familia.
- Memoria de valoración de cargas administrativas.
- Memoria justificativa sobre el cumplimiento de los principios de buena regulación.
- Designación del coordinador del expediente.

Asimismo, el proyecto de Decreto se acompaña de la propuesta de acuerdo de inicio, suscrita por la Directora General de Ordenación, Inclusión, Participación y Evaluación Educativa y por el Secretario General de Desarrollo Educativo con fecha 13 de diciembre 2023.

En relación con la documentación remitida, advertimos que no se aporta al expediente informe sobre el cumplimiento de la consulta pública previa.


En este sentido, el artículo 133.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas dispone que:

“4. Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración General del Estado, la Administración autonómica, la Administración local o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas, o cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen.

Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta pública regulada en el apartado primero. Si la normativa reguladora del ejercicio de la iniciativa legislativa o de la potestad reglamentaria por una Administración prevé la tramitación urgente de estos procedimientos, la eventual excepción del trámite por esta circunstancia se ajustará a lo previsto en aquella.”

Sin embargo, el fallo de la sentencia de 24 de mayo de 2018 del Tribunal Constitucional declaró contrario al orden constitucional de competencias el citado art. 133 dejando a salvo su inciso primero (“con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública”) y el primer párrafo de su apartado 4.

No obstante, y sin perjuicio de lo anterior, el art. 45 bis.2 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, establece que la tramitación de urgencia

FIRMADO POR	ISABEL GABELLA VALERA	19/12/2023 15:48:28	PÁGINA 2/6
	BERTA RODRIGUEZ-FAJO SANCHEZ	19/12/2023 12:30:17	
VERIFICACIÓN	tFc2e3A9REUZY8YR485LRHD66L5X9K	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

implica, entre otros aspectos, el que no sea precisa la realización del trámite de consulta pública previa.

Ahora bien, respecto a la tramitación de urgencia advertimos que conforme al citado art. 45 bis.1 la tramitación urgente del procedimiento de elaboración y aprobación de anteproyectos de ley y de los proyectos de reglamentos sólo se puede acordar cuando concurra alguno de los siguientes supuestos :

a) Cuando sea necesario para que la norma entre en vigor en el plazo exigido para la transposición de directivas comunitarias o el establecido en otras leyes o normas de Derecho de la Unión Europea .

b) Cuando concurren otras circunstancias extraordinarias que, no habiendo podido preverse con anterioridad, exijan la aprobación urgente de la norma.

En este sentido, se advierte que en tanto en la Memoria justificativa como en la propuesta del acuerdo inicio, se propone la tramitación de URGENCIA del Proyecto de Decreto por las siguientes razones:

“-La escolarización de los cursos preparatorios para el acceso a ciclos de grado medio y superior deberá realizarse para el curso 2024/2025, siguiendo las pautas de implantación del Real Decreto 278/2023, de 11 de abril, por el que se establece el calendario de implantación del Sistema de Formación Profesional establecido por la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional.

-Esta imposición unida a los plazos regulados para la escolarización de las propias enseñanzas de Educación Permanente, presenta un calendario de plazos de una exigente inmediatez que justifica la extrema y urgente necesidad de modificar el citado Decreto 36/2007, de 6 de febrero, de cara a realizar una adecuada planificación de la oferta y la consiguiente colocación de efectivos con anterioridad al comienzo del curso 2024/2025.”


No obstante, el artículo 45 bis dispone que la competencia para acordar la tramitación urgente del procedimiento corresponde a la persona titular de la Consejería a la que corresponda la iniciativa normativa, resultando que no consta en el expediente remitido el referido acuerdo.

Por lo demás, la documentación es la exigida por la Instrucción 1/2013, de 21 de octubre, de la Viceconsejería de Educación, Cultura y Deporte, sobre elaboración de disposiciones de carácter general.

II - Marco normativo.

Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en el artículo 66 marca como objetivo ofrecer a todos los mayores de dieciocho años la posibilidad de adquirir, actualizar, completar o ampliar sus conocimientos y aptitudes para su desarrollo personal y profesional.

La Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, ha venido a establecer un nuevo marco legislativo para la regulación de las enseñanzas que ofrece el Sistema Educativo español.

FIRMADO POR	ISABEL GABELLA VALERA	19/12/2023 15:48:28	PÁGINA 3/6
	BERTA RODRIGUEZ-FAJO SANCHEZ	19/12/2023 12:30:17	
VERIFICACIÓN	tFc2e3A9REUZY8YR485LRHD66L5X9K	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

El Real Decreto 659/2023, de 18 de julio, por el que se desarrolla la ordenación del Sistema de Formación Profesional, da cobertura reglamentaria a la concreción de la flexibilización y accesibilidad del sistema planteadas, para que las Administraciones desarrollen las políticas en materia de Formación Profesional y su gestión, garantizando una oferta suficiente y adecuada de Formación Profesional, tanto para estudiantes como para personas trabajadoras, en todos y cada uno de los Grados previstos en el sistema, permitiendo el establecimiento de itinerarios formativos que les acompañen desde antes de acabar su escolaridad obligatoria y a lo largo de su vida laboral. En su artículo 109 y 113 se desarrollan los cursos de formación preparatorios para el acceso a los ciclos formativos de grado medio y de grado superior cuyo currículum se centrará en las competencias básicas que permitan cursar con éxito los ciclos de formación profesional de grado medio o de grado superior, según el caso, y se organizará de acuerdo con el procedimiento de acreditación de las competencias básicas para personas adultas que se regule. Se determina que dichos cursos podrán impartirse en los centros públicos, preferentemente en centros del Sistema de Formación Profesional y de personas adultas, que determinen las administraciones públicas, por profesorado habilitado para la docencia o, en su caso, con los requisitos previstos para la misma y acordes con las materias que deben ser impartidas.


A nivel autonómico, la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía, dedica su Capítulo IX del Título II a la educación permanente de personas adultas y establece como finalidad ofrecer a todas las personas mayores de dieciocho años la posibilidad de adquirir, actualizar, completar o ampliar sus conocimientos y aptitudes para su desarrollo personal o profesional. A tales efectos, la Administración de la Junta de Andalucía promoverá la implantación de una oferta de enseñanzas flexible que permita la adquisición de competencias básicas y de titulaciones a esta población. El apartado 2 del artículo 105 dispone que excepcionalmente, podrán asimismo, cursar estas enseñanzas las personas mayores de dieciséis años, o que cumplan esa edad dentro del año natural en que comienza el curso escolar, que lo soliciten y que acrediten alguna de las situaciones contempladas.

El Decreto 36/2007, de 6 de febrero, por el que se definen los puestos de trabajo Docentes de los centros de Educación Permanente, se establece su forma de provisión y se regula la coordinación provincial de Educación Permanente, que es el que viene a modificar el proyecto de Decreto, determina que podrá ocupar, con carácter definitivo, puestos en los centros docentes de educación permanente cualquier funcionario o funcionaria de carrera del Cuerpo de Maestros.

III - Competencia y rango normativo.

Respecto a la competencia para la aprobación del Decreto, el Estatuto de Autonomía para Andalucía atribuye en el artículo 52 a la Comunidad Autónoma, entre otras, como competencia exclusiva, la aprobación de directrices de actuación en materia de recursos humanos y, como competencia compartida, la ordenación del sector y de la actividad docente, así como la política de personal al servicio de la Administración educativa, sin perjuicio de lo recogido en el artículo 149.1. 30ª de la Constitución, a tenor del cual corresponde al Estado dictar normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la norma fundamental, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia.

El ejercicio de las competencias compartidas comprende, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42.2.2º del texto estatutario "la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la

FIRMADO POR	ISABEL GABELLA VALERA	19/12/2023 15:48:28	PÁGINA 4/6
	BERTA RODRIGUEZ-FAJO SANCHEZ	19/12/2023 12:30:17	
VERIFICACIÓN	tFc2e3A9REUZY8YR485LRHD66L5X9K	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

función ejecutiva, en el marco de las bases que fije el Estado en normas con rango de ley, excepto en los supuestos que se determinen de acuerdo con la Constitución”.

Con respecto a la potestad reglamentaria, cabe señalar que el artículo 119.3 del propio Estatuto de Autonomía atribuye su ejercicio al Consejo de Gobierno y a cada uno de sus miembros.

Por otro lado, el artículo 21.3 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, dispone que a la personas titulares de las Consejerías les corresponde “proponer al Consejo de Gobierno los anteproyectos de ley o los proyectos de decreto relativos a las cuestiones de la competencia de sus Consejerías”, añadiendo el artículo 27.9 que corresponde al Consejo de Gobierno “aprobar los reglamentos para el desarrollo y ejecución de las leyes, así como las demás disposiciones reglamentarias que procedan”.

En cuanto a la forma, el art. 46.2 establece que revisten la forma de Decreto del Consejo de Gobierno las decisiones que aprueben normas reglamentarias de éste y las resoluciones que deban adoptar dicha forma jurídica.

Por todo lo anterior, se obtiene un pronunciamiento favorable respecto de la competencia que se ejerce y el rango normativo utilizado.

IV - Objeto y estructura.

El objeto del proyecto de Decreto es, conforme a su artículo único, modificar el Decreto 36/2007, de 6 de febrero, por el que se definen los puestos de trabajo Docentes de los centros de Educación Permanente, se establece su forma de provisión y se regula la coordinación provincial de Educación Permanente, con el fin de flexibilizar y reordenar la nueva oferta derivada del Real Decreto 659/2003, de 18 de julio, para adaptar la adscripción del personal docente de los centros y secciones de educación permanente.


En cuanto a su estructura, el proyecto normativo está dividido en una parte expositiva y una parte dispositiva que contiene un artículo único por el que se modifica el Decreto 36/2007, dividido en tres apartados que modifican los artículos 2, 3 y el apartado 1 del artículo 4 de dicho Decreto. El proyecto se cierra con dos disposiciones finales, la primera de “desarrollo y ejecución” y la segunda de “entrada en vigor”.

V - Observaciones al texto.

1. A la parte expositiva.

Nos preguntamos si ha quedado suficientemente justificada la adecuación del proyecto a los principios de buena regulación a los que se refiere el art. 129.1 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dado la fórmula genérica y un tanto convencional empleada, aunque es de destacar que se adjunta una memoria justificativa del cumplimiento de estos principios que estimamos adecuada.

2. A la fórmula promulgatoria.

FIRMADO POR	ISABEL GABELLA VALERA	19/12/2023 15:48:28	PÁGINA 5/6
	BERTA RODRIGUEZ-FAJO SANCHEZ	19/12/2023 12:30:17	
VERIFICACIÓN	tFc2e3A9REUZY8YR485LRHD66L5X9K	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
			

Se observa una errata en el apartado citado del artículo 27 de Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Deberá corregirse y en su lugar citar el apartado 9 de este artículo que es el que establece que al Consejo de Gobierno le corresponde: “Aprobar los reglamentos para el desarrollo y ejecución de las leyes, así como las demás disposiciones reglamentarias que procedan”.

3. A la parte dispositiva.

-En cuanto a la sistemática, la redacción más adecuada sería la siguiente:

“Artículo único. Modificación del Decreto 36/2007, de 6 de febrero, por el que se definen los puestos de trabajo Docentes de los centros de Educación Permanente, se establece su forma de provisión y se regula la coordinación provincial de Educación Permanente.

Se modifica el Decreto 36/2007, de 6 de febrero, por el que se definen los puestos de trabajo Docentes de los centros de Educación Permanente, se establece su forma de provisión y se regula la coordinación provincial de Educación Permanente, en los siguientes términos:

Uno. El artículo 2 que da redactado del siguiente modo:

....”

-Modificación del apartado 1 del artículo 4.

A nuestro juicio, entendemos que debería sustituirse “Delegaciones Provinciales” por “Delegaciones Territoriales” no solamente en el apartado 1 sino que también debería modificarse en el resto del artículo donde se haga referencia a las mismas, por ejemplo en los apartados b) y d).

Salvo mejor criterio fundado en derecho, es cuanto me cumple informar, sin perjuicio del informe preceptivo de esta Secretaría General Técnica que se emitirá en el oportuno momento procedimental.

Sevilla, a la fecha de la firma electrónica

LA JEFA DEL DEPARTAMENTO DE
DESARROLLO NORMATIVO

Fdo.: Berta Rodríguez Fajó Sánchez

Conforme
LA SECRETARIA GENERAL TÉCNICA

Fdo.: Isabel Gabella Valera

FIRMADO POR	ISABEL GABELLA VALERA	19/12/2023 15:48:28	PÁGINA 6/6
	BERTA RODRIGUEZ-FAJO SANCHEZ	19/12/2023 12:30:17	
VERIFICACIÓN	tFc2e3A9REUZY8YR485LRHD66L5X9K	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	
