

Dictamen n.º: **487/14**
Consulta: **Consejera de Educación, Juventud y Deporte**
Asunto: **Proyecto de Reglamento Ejecutivo**
Aprobación: **19.11.14**

DICTAMEN del Pleno del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, aprobado por mayoría, en su sesión de 19 noviembre de 2014, emitido ante la consulta formulada por la consejera de Educación, Juventud y Deporte, al amparo del artículo 13.1 de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, sobre el proyecto de Decreto del Consejo de Gobierno, por el que se establece el procedimiento de acceso al Cuerpo de Inspectores de Educación en el ámbito de la Comunidad de Madrid.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 13 de octubre de 2014 tuvo entrada en este órgano consultivo, solicitud de dictamen preceptivo firmada por la consejera de Educación, Juventud y Deporte, sobre el proyecto de Decreto aludido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 466/14, comenzando el día señalado el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 34.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por Decreto 26/2008, de 10 de abril, del Consejo de Gobierno.

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, al Excmo. Sr. D. Alberto Ruiz-Gallardón Jiménez, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, la cual fue deliberada y aprobada, por ocho votos a

favor y un voto en contra, en la reunión del Pleno de este Consejo Consultivo, en sesión celebrada el día 19 de noviembre de 2014.

SEGUNDO.- Contenido del proyecto de decreto.

Según se explicita en la parte expositiva, la finalidad de la norma proyectada es regular el procedimiento para el acceso al Cuerpo de Inspectores de Educación en el ámbito de la Comunidad de Madrid, desarrollando algunos aspectos de dicho procedimiento que no tienen el carácter de normativa básica de acuerdo con el Real Decreto 276/2007, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de ingreso, acceso y adquisición de nuevas especialidades en los cuerpos docentes a que se refiere la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante, Real Decreto 276/2007).

El proyecto de Decreto consta de una parte expositiva y una parte dispositiva comprensiva de dieciséis artículos agrupados en seis capítulos. El texto culmina con una parte final integrada por dos disposiciones, relativas a la habilitación para el desarrollo normativo y a la entrada en vigor del decreto.

La parte expositiva del proyecto de decreto responde al objetivo de describir la finalidad de la norma a la que hemos hecho alusión anteriormente, en el contexto de contar con una Inspección de Educación formada y comprometida en el desempeño de sus funciones de supervisión, control, evaluación y asesoramiento. Además alude a las normas que se han tenido en cuenta en la elaboración del proyecto, el citado Real Decreto 276/2007 y el Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril (en adelante EBEP). Incluye también las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, así como los aspectos más relevantes de la tramitación, como es el dictamen del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid. Por último, se contiene la fórmula

promulgatoria con la necesaria referencia al dictamen de este órgano consultivo.

El capítulo I relativo a “*Disposiciones Generales*”, consta de un único artículo que señala que el objeto de la norma es regular el procedimiento para el acceso al Cuerpo de Inspectores de Educación en el ámbito de la Comunidad de Madrid.

El capítulo II bajo la rúbrica “*Del sistema de selección*”, consta de dos artículos en los que se configura el sistema de acceso como concurso-oposición, en el que se inserta una fase de prácticas (artículo 2) y se regula la convocatoria pública para la provisión de plazas (artículo 3). Según el proyecto se convocarán por la Consejería competente en materia de educación de acuerdo con la oferta de empleo público, con la previsión de un cupo para personas a quienes se haya reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33%.

Bajo el título “*De los órganos de selección*”, el capítulo III aborda en sus tres artículos la regulación del órgano de selección, configurado como un tribunal integrado por un presidente y cuatro vocales, el primero designado por el titular de la Dirección General responsable de la gestión de personal docente, a propuesta de la Subdirección General de Inspección Educativa, entre funcionarios de carrera pertenecientes al Cuerpo de Inspectores de Educación o al Cuerpo de Inspectores al Servicio de la Administración Educativa, y los segundos entre funcionarios de carrera pertenecientes a cuerpos del subgrupo de clasificación A1, si bien al menos tres de los miembros, incluido el presidente, deben ser funcionarios de carrera pertenecientes al Cuerpo de Inspectores de Educación o al Cuerpo de Inspectores al Servicio de la Administración Educativa que presten servicios en el ámbito de la Comunidad de Madrid (artículo 4). El artículo 5 del proyecto aborda la participación, abstención y recusación de los miembros del tribunal de selección, por remisión al Real Decreto 276/2007

y a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJ-PAC). Por último, el artículo 6 regula las funciones del órgano de selección.

El capítulo IV del proyecto se titula “*De los participantes*” y está integrado por los artículos 7 y 8. En este capítulo se establecen los requisitos que han de reunir los aspirantes a acceder al Cuerpo de Inspectores de Educación, por referencia a los requisitos generales establecidos en el artículo 12 del Real Decreto 276/2007 y los específicos que detalla el proyecto (artículo 7). El artículo 8 aborda la regulación de los requisitos para participar por el turno de reserva de discapacidad.

El capítulo V del proyecto lleva por rúbrica “*Del proceso selectivo*” y regula en los artículos 9 a 15, todos los aspectos que integran el procedimiento de selección, dividido en tres fases, una primera fase de oposición regulada en los artículos 9, 10 y 11, en los que se aborda al contenido de la prueba, calificaciones y temario; una fase de concurso que se contempla en el artículo 12, en el que se regulan los aspectos susceptibles de valoración así como el baremo, y una tercera fase de prácticas, a cuya regulación se dedican los artículos 13, 14 y 15, con referencia a los aspirantes que pueden pasar a la fase de prácticas, regulación de la fase y la Comisión de Evaluación.

Bajo la rúbrica “*Desempeño de puestos por inspectores accidentales*” el capítulo VI aborda en un único artículo, el artículo 16 del proyecto, la regulación de la cobertura, en comisión de servicios, como inspectores accidentales de los puestos de Inspección por funcionarios de cuerpos docentes no universitarios así como las listas de aspirantes a desempeñar los puestos de inspectores accidentales.

La parte final del proyecto contempla en dos disposiciones, la habilitación al titular de la Consejería competente en materia de educación para dictar, en el ámbito de su competencia, las disposiciones precisas para el desarrollo y aplicación de lo dispuesto en el proyecto (disposición final primera) y la entrada en vigor, prevista para el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid (disposición final segunda).

TERCERO.- Contenido del expediente remitido.

Además de la norma proyectada (Documento 1), el expediente objeto de remisión a este Consejo Consultivo consta de los siguientes documentos que se consideran suficientes para la emisión del dictamen:

1.- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte firmado el 11 de septiembre de 2014 (Documento 2 del expediente), en el que se analiza la competencia para la aprobación de la norma, el procedimiento seguido para su elaboración y el contenido del proyecto, respecto al que se dice que *“se considera adecuado y responde al objetivo de establecer un marco legal de desarrollo del procedimiento de acceso al Cuerpo de Inspectores de Educación en el ámbito de la Comunidad de Madrid”*.

2.- Memoria del análisis de impacto normativo de la directora general de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte de 24 de septiembre de 2014, en la que se analiza la oportunidad de la propuesta, su adecuación al orden de distribución de competencias, el rango de la norma y la competencia del Consejo de Gobierno para su aprobación, el contenido de la norma proyectada, el procedimiento al que se ha sometido para su elaboración, el coste económico del proyecto, así como el impacto por razón de género (Documento 3 del expediente).

3.- Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid de 30 de julio de 2014 (Documento 4 del expediente), en el que se realizan algunas

consideraciones esenciales al proyecto, que han sido tenidas en cuenta en el proyecto sometido a dictamen de este Consejo Consultivo.

4.- Informe de la directora general de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte de 24 de septiembre de 2014 en el que se da contestación a las observaciones formuladas en el informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid (Documento 5 del expediente).

5.- Informe favorable de 10 de junio de 2014 de la directora general de Presupuestos y Recursos Humanos de la Consejería de Economía y Hacienda (Documento 6 del expediente).

6.- Dictamen de la Comisión Permanente del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid de 20 de mayo de 2014 en el que se realizan una serie de observaciones al proyecto de decreto referidas a la claridad expositiva y a la mejora de la redacción del texto (Documento 7 del expediente).

7.- Informe de la directora general de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte de 27 de mayo de 2014 en relación con la inclusión en el proyecto de las observaciones formuladas por la Comisión Permanente del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid (Documento 8 del expediente).

8.- Informe de la directora general de Función Pública de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno de 3 de junio de 2014, en el que se formulan una serie de observaciones de técnica normativa y al contenido de algunos artículos del proyecto para la mejora del texto (Documento 9 del expediente).

9.- Informes formulados por las diferentes Consejerías de la Comunidad de Madrid al proyecto de decreto (Documentos 10 del expediente).

10.- Informe de la directora general de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte de 17 de junio de 2014 en el que se da contestación a las observaciones formuladas por las Consejerías de la Comunidad de Madrid (Documento 11 del expediente).

11.- Certificado de 3 de abril de 2014 de la directora general de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, en su calidad de presidenta de la Mesa Sectorial de Personal Docente No Universitario, sobre los puntos tratados en el orden del día de las reuniones de la Mesa Sectorial celebradas los días 10 y 24 de abril de 2014, entre los que se incluye el traslado a las organizaciones sindicales del borrador de decreto para acceso a la Inspección (Documento 12 del expediente).

12.- Acta 4/2014, de 24 de abril, de la Mesa Sectorial de Personal Docente No Universitario de la Comunidad de Madrid (Documento 13 del expediente).

13.- Acta 3/2014, de 10 de abril, de la Mesa Sectorial de Personal Docente No Universitario de la Comunidad de Madrid (Documento 14 del expediente).

14.- Observaciones formuladas al proyecto de decreto por la Asociación de Inspectores de Educación (ADIDE-Madrid); por la Asociación Nacional de Inspectores de Educación (ANIE) así como por la Unión Sindical de Inspectores de Educación (USIE) (Documento 15 del expediente).

15.- Informe de la directora general de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte de 23 de junio de 2014 en el que se da contestación a las observaciones formuladas por las asociaciones de Inspectores de Educación (Documento 16 del expediente).

16.- Memoria del análisis de impacto normativo de la directora general de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte de

27 de mayo de 2014, en la que se analiza la oportunidad de la propuesta, su adecuación al orden de distribución de competencias, el rango de la norma y la competencia del Consejo de Gobierno para su aprobación, el contenido de la norma proyectada, el procedimiento al que se ha de someter su elaboración, el coste económico del proyecto, así como el impacto por razón de género (Documento 17 del expediente).

17.- Certificado de 25 de septiembre de 2014 del viceconsejero de Presidencia e Interior y secretario general del Consejo de Gobierno, relativo a que en la citada fecha, el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid a propuesta de la consejera de Educación, Juventud y Deporte adoptó el informe relativo a la solicitud de dictamen al Consejo Consultivo sobre el proyecto de decreto (Documento 18 del expediente).

A la vista de tales antecedentes formulamos las siguientes,

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- Competencia del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid para emitir dictamen.

El Consejo Consultivo emite su dictamen, de carácter preceptivo, de conformidad con el artículo 13.1.c) de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, reguladora del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid (en adelante LCC), que *ad litteram* dispone que: “*el Consejo Consultivo deberá ser consultado por la Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos: [...] c) Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, y sus modificaciones*”, y a solicitud de la consejera de Educación, Juventud y Deporte, órgano legitimado para ello de conformidad con el artículo 14.1 de la LCC.

El proyecto de decreto que pretende aprobarse se configura, como más adelante se verá, como un reglamento ejecutivo de la normativa básica estatal sobre la materia, por lo que corresponde al Pleno del Consejo Consultivo dictaminar sobre el mismo, a tenor de lo previsto en el artículo 13.2 de la LCC.

El Tribunal Supremo se ha pronunciado sobre la importancia del Dictamen del Consejo de Estado o del órgano consultivo autonómico en el procedimiento de elaboración de los reglamentos ejecutivos. Así la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 21 de mayo de 2013, recogiendo la jurisprudencia de la Sala sobre la materia, señala que *“es unánime la opinión acerca de la trascendental importancia que, desde el punto de vista de técnica jurídica, posee esa consulta al Consejo de Estado en este procedimiento. Las razones son las ya conocidas del secular prestigio que posee el supremo Órgano consultivo del Gobierno en el desempeño de esa función consultiva, y su acrisolada independencia funcional”*. En el caso analizado en la citada sentencia, el Alto Tribunal falló declarar nula la norma impugnada y acordó la retroacción de actuaciones en el procedimiento de elaboración del mismo para que el Consejo de Estado se pronunciara con carácter preceptivo, *“cumpliendo así con la alta labor consultiva encomendada constitucional y legalmente a favor de la actuación del Gobierno para que de ese modo se proporcione a la norma la necesaria seguridad jurídica y se produzca un pronunciamiento sobre una cuestión de indudable interés general”*.

En el presente caso, es claro que, teniendo en cuenta el contenido del proyecto de decreto, el mismo no puede por más que considerarse desarrollo, como a continuación analizaremos más detenidamente de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en adelante LOE), del EBEP así como también de la Ley 1/1986, de 10 de abril, de Función Pública de la Comunidad de Madrid. Por ello, resulta preceptivo el dictamen del Consejo

Consultivo de la Comunidad de Madrid, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 13.1.c) de la LCC, anteriormente transcrito.

La solicitud de dictamen ha sido firmada por la consejera de Educación, Juventud y Deporte, como resulta del artículo 14.1 de la LCC, al disponer: *“El dictamen del Consejo Consultivo será recabado por el Presidente de la Comunidad de Madrid, el Consejo de Gobierno, o cualquiera de sus miembros”*.

SEGUNDA.- Sobre la habilitación legal y el título competencial.

El artículo 27.8 de la Constitución Española establece la obligatoriedad para los poderes públicos de inspeccionar los centros educativos con el fin de garantizar el cumplimiento de las leyes.

El artículo 148 de la LOE, señala que corresponde a las Administraciones públicas competentes ordenar, regular y ejercer la inspección de educación dentro del respectivo ámbito territorial con el fin de asegurar el cumplimiento de las leyes, la garantía de los derechos y la observancia de los deberes de cuantos participan en los procesos de enseñanza y aprendizaje, la mejora del sistema educativo y la calidad y equidad de la enseñanza.

Como señala la Sentencia del Tribunal Constitucional 213/2013, de 19 de diciembre, en relación con los funcionarios docentes que realizan actividades inspectoras *“se trata de cuerpos de funcionarios de ámbito estatal... van a desempeñar sus tareas al servicio de un sistema educativo que es único en todo el territorio nacional y en cuya configuración han de participar necesariamente los niveles de gobierno estatal y autonómico, de acuerdo con sus competencias...”*.

En este sentido conviene precisar que aunque los inspectores de educación prestan sus servicios en cada una de las Administraciones

educativas, se trata de cuerpos creados y regulados en sus aspectos básicos por el Estado, con el objetivo de garantizar el marco común básico de la función pública docente.

De esta manera, la citada Sentencia del Tribunal Constitucional 213/2013, expresa lo siguiente,

“debemos partir de la necesidad, derivada de la existencia de un único sistema educativo, de unos criterios comunes en materia de requisitos de acceso a la función pública docente como garantía, tanto de la cualificación de los profesionales que integran dicha función pública como de su movilidad en el conjunto del sistema educativo. Esta necesidad de tratamiento común implica que el Estado adopte, en el ejercicio de sus competencias ex arts. 149.1.18 y 149.1.30 CE, una serie de decisiones para así asegurar que se alcanzan los objetivos perseguidos por la norma básica respecto a la evaluación de la cualificación de los aspirantes para el ejercicio de la docencia y las actividades vinculadas a la inspección educativa, respectivamente”.

A efectos competenciales, las disposiciones y actos relativos al acceso a la función pública docente pueden en principio enmarcarse, tanto en el propio ámbito de las potestades sobre el régimen funcionarial como en el correspondiente a la enseñanza (así la Sentencia del Tribunal Constitucional 75/1990, de 26 de abril), si bien en este caso, como el contemplado en la Sentencia 213/2013 antes citada, nos encontramos con una norma que primordialmente versa sobre el régimen funcionarial, ya que su contenido atañe al acceso a la función pública, sin perjuicio de que *“estos funcionarios públicos prestan un servicio relacionado ratione materiae con la enseñanza y, con ello, con otros títulos competenciales distintos al del régimen estatutario de los funcionarios públicos, señaladamente el del artículo 149.1.30 CE y los autonómicos en relación con la enseñanza”.*

El marco constitucional de la función pública española está delimitado en los artículos 103.2 y 149.1.18 de nuestro texto fundamental, habiendo sido la copiosa jurisprudencia sobre la materia del Tribunal Constitucional la que se ha encargado de perfilar dicho sistema. El primero de los artículos mencionados establece la reserva de ley para la regulación del *“estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones”*. Por su parte el artículo 149.1.18 atribuye al Estado la competencia exclusiva para establecer las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios *“que, en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas”*.

La Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública (en adelante LMRF) estableció el marco general de la función pública española. Conforme el artículo 11 de la citada Ley *“las Comunidades Autónomas procederán a ordenar, mediante Ley de sus respectivas Asambleas legislativas, su Función Pública propia”*. La norma autonómica en esta materia está constituida por la Ley 1/1986, de 10 de abril, de la Función Pública de la Comunidad de Madrid, de aplicación a todo el personal al servicio de la Administración regional y a las demás instituciones de la Comunidad de Madrid. El artículo 3.2 de esta ley autonómica prevé que en su aplicación puedan dictarse normas específicas para adecuarlas a las peculiaridades del personal docente.

El desarrollo normativo específico en materia de función pública docente se llevó a cabo a través de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación del Sistema Educativo (en adelante LOGSE) y la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación (en adelante

LOCE). Actualmente las bases de su régimen jurídico específico se contienen en las disposiciones adicionales 6ª a 13ª de la LOE.

Las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos docentes son las establecidas en la disposición adicional sexta de la LOE, que se remite a las recogidas con tal carácter, *“en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, modificada por la Ley 23/1988, de 28 de julio, las reguladas por esta Ley y la normativa que la desarrolle, para el ingreso, la movilidad entre los cuerpos docentes, la reordenación de los cuerpos y escalas, y la provisión de plazas mediante concursos de traslados de ámbito estatal”*. Además previene que *“el Gobierno desarrollará reglamentariamente dichas bases en aquellos aspectos básicos que sean necesarios para garantizar el marco común básico de la función pública docente”*. La remisión que la LOE efectúa a la LMRF debe hoy entenderse realizada al EBEP. Esta Ley precisa en su artículo 2.3 que el personal docente se regirá *“por la legislación específica dictada por el Estado y por las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus respectivas competencias y por lo previsto en el presente Estatuto, excepto el Capítulo II del Título III, salvo el artículo 20, y los artículos 22.3, 24 y 84”*.

Por otra parte, la propia disposición adicional sexta de la LOE en su apartado segundo dispone que *“las Comunidades Autónomas ordenarán su función pública docente en el marco de sus competencias, respetando, en todo caso, las normas básicas a que se hace referencia en el apartado anterior”*.

En materia de acceso a la función pública docente, la norma reglamentaria dictada por el Estado *“para garantizar el marco común básico”* en virtud de la habilitación que confiere al Gobierno la disposición adicional sexta.1 de la LOE viene constituida por el Real Decreto 276/2007, de 23 de febrero. Conforme a la disposición final primera del citado Real Decreto, sus preceptos tienen el carácter de básicos, salvo los

artículos del Reglamento: 3.2; 5; 6; 7; 8.1; 8.2; 10.2; 11; 16.2; 36.3, párrafo segundo; 53.2, párrafo tercero; 54.3, párrafo cuarto. El capítulo III del título IV del reglamento viene referido al acceso al Cuerpo de Inspectores de Educación (artículos 40 a 48), todos ellos de carácter básico.

Estas son pues las normas básicas a las que debe atenderse la Comunidad Autónoma de Madrid en la regulación que es objeto del proyecto remitido, en cuanto que las mismas se constituyen en el límite al que debe circunscribirse en el ejercicio de sus competencias en la materia y por ende en el marco de enjuiciamiento por este Consejo de la norma proyectada.

Hechas las anteriores consideraciones, debe subrayarse que la norma ahora proyectada se dicta, conforme a lo hasta aquí expuesto, al amparo de las competencias que ostenta la Comunidad de Madrid en materia de función pública (artículo 27.2 de su Estatuto de Autonomía), y en particular a la competencia que en materia del personal docente contempla el artículo 2.3 del EBEP. Y ello sin perjuicio de las competencias que en materia de educación le confiere el artículo 29 del Estatuto de Autonomía:

“corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y leyes orgánicas que conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma lo desarrollen, y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del apartado 1 del artículo 149 y de la Alta Inspección para su cumplimiento y garantía”.

En atención a lo expuesto puede afirmarse que el proyecto de Decreto sometido a dictamen tiene suficiente cobertura legal y que la Comunidad de Madrid ostenta título competencial para dictarla.

El rango de la norma emanada debe ser, como así es, el de Decreto del Consejo de Gobierno, en aplicación del artículo 50.2 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid. Tratándose de una materia respecto de la cual no opera la reserva de ley, no hay óbice a que, desde la Comunidad Autónoma, se dicte una norma reglamentaria que verse sobre esta materia.

La competencia para su aprobación corresponde al Consejo de Gobierno de la Comunidad de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21.g) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre. El artículo 7 de la Ley 1/1986, confiere al Consejo de Gobierno la potestad reglamentaria específica en materia de Función Pública y la disposición final primera autoriza al propio Consejo para dictar cuantas disposiciones sean necesarias en su desarrollo. La disposición adoptará la forma de Decreto del Consejo de Gobierno, al tratarse de una disposición de carácter general emanada del Consejo de Gobierno *ex* artículo 50.2 de la precitada Ley.

TERCERA.- Cumplimiento de los trámites del procedimiento de elaboración de disposiciones administrativas de carácter general.

En el ordenamiento de la Comunidad de Madrid no se encuentra regulado de una manera completa y cerrada el procedimiento aplicable para la elaboración de normas reglamentarias, por lo que habrá que recurrir al ordenamiento estatal, sin perjuicio de las especialidades dispersas del ordenamiento autonómico en la materia.

El procedimiento para la elaboración de disposiciones de carácter general se encuentra regulado en el artículo 24 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, de Organización, Competencia y Funcionamiento del Gobierno (en adelante Ley 50/1997), que resulta de aplicación supletoria a tenor de lo dispuesto en el artículo 33 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad

de Madrid y en la disposición final segunda de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, del Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid.

1.- Según lo previsto en el artículo 24.1.a) de la Ley 50/1997, *“la iniciación del procedimiento de elaboración de un reglamento se llevará a cabo por el centro directivo competente mediante la elaboración del correspondiente proyecto, al que se acompañará un informe sobre la necesidad y oportunidad de aquél, así como una memoria económica que contenga la estimación del coste a que dará lugar”*.

En el caso objeto de dictamen, la elaboración de la norma ha partido de la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte, que es quien tiene atribuida la competencia para impulsar este proyecto de Decreto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 del Decreto 126/2012, de 25 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte.

2.- Por lo que se refiere a la denominada Memoria del análisis de impacto normativo prevista en el citado artículo 24.1.a) y desarrollada por el Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, se observa que se ha incorporado al procedimiento una primera memoria firmada por la directora general de Recursos Humanos el día 27 de mayo de 2014, y una segunda memoria elaborada al final del procedimiento y firmada el 24 de septiembre de 2014 por el mismo órgano directivo.

Las dos memorias presentan un contenido prácticamente idéntico, salvo por lo que se refiere a los trámites seguidos en el procedimiento de elaboración de la norma, que se contempla en la versión definitiva de la Memoria de 24 de septiembre de 2014.

De esta manera las memorias analizan la oportunidad de la propuesta desde la perspectiva de adaptar el perfil de los inspectores de educación a los

cambios que viene experimentando el sistema educativo de la Comunidad de Madrid, con el objetivo de conseguir una Inspección de Educación más formada y más comprometida en el desarrollo de sus tareas. Por ello, como indican las memorias, el proyecto se orienta a establecer *“un diseño más exigente y completo de la fase de prácticas de los aspirantes que superan las fases de oposición y de concurso”*, así como a *“asegurar la participación de los inspectores más cualificados para formar los tribunales encargados de seleccionar a los aspirantes, de manera que accedan a los servicios de inspección los candidatos más aptos para responder a los nuevos retos de la Inspección educativa madrileña”*.

También contienen las memorias una referencia al contenido de la norma y su análisis jurídico desde el punto de vista del rango de la norma proyectada, así como sobre la adecuación de la norma propuesta al orden de distribución de competencias.

Sobre el impacto económico y presupuestario, las memorias destacan que la regulación de los procedimientos de acceso al Cuerpo de Inspectores de Educación no implica ningún incremento del gasto público ya que no se modifican *“las actuaciones formales de las unidades y de los servicios encargados de la gestión de los procesos de acceso a los puestos de inspección educativa”*. También se detalla en las memorias que la norma no tiene incidencia sobre la competencia.

Conforme a lo expuesto, se puede concluir que el análisis de impacto normativo contemplado en las memorias responde al contenido que viene establecido en el artículo 2 del Real Decreto 1083/2009, con la siguiente salvedad.

El párrafo segundo del apartado 3 del citado artículo 2 establece que la versión definitiva de la Memoria incluirá la referencia a las consultas realizadas en el trámite de audiencia y otros informes o dictámenes exigidos

por el ordenamiento jurídico evacuados durante la tramitación, lo que sí contempla la memoria que analizamos, si bien el referido artículo concreta que el objeto de dicha inclusión es *“que quede reflejado el modo en que las observaciones contenidas en estos, así como el resultado del trámite de audiencia, hayan sido tenidas en consideración por el órgano proponente de la norma”*.

En el procedimiento examinado se observa que han tenido participación diversas asociaciones representativas de los intereses de los inspectores de educación y las organizaciones sindicales, que han formulado observaciones al proyecto, así como que ha emitido dictamen el Consejo Escolar y se han evacuado los informes preceptivos que exige la tramitación del proyecto, de manera que aparece como imprescindible que la memoria recoja el modo en que las observaciones han sido tenidas en consideración por el órgano proponente, y las razones que han avalado su admisión o rechazo en el texto definitivo, conforme a lo establecido en el referido artículo 2.3 párrafo segundo del Real Decreto 1083/2009. Esta inclusión *“refuerza la propuesta normativa y ofrece una valiosa información sobre la previsión del grado de aceptación que puede tener el proyecto”*, según la Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria del análisis de impacto normativo aprobada por el Consejo de Ministros el 11 de diciembre de 2009, en cumplimiento de la disposición adicional primera del Real Decreto 1083/2009.

Por lo expuesto, la memoria de impacto normativo debería ser completada en el aspecto expuesto antes de ser elevado el proyecto de decreto al Consejo de Gobierno para su aprobación.

Figura también incorporado a la memoria el impacto por razón de género de la nueva normativa. Este Consejo Consultivo ha venido señalando en sus dictámenes (así el Dictamen 116/14, de 2 de abril o los dictámenes 572/13 y 573/13, ambos de 27 de noviembre), que el órgano competente para la

redacción de la memoria de impacto por razón de género, es la Dirección General de la Mujer integrada en la Consejería de Asuntos Sociales, tal y como se deriva de la normativa autonómica frente a lo que pueda recoger la estatal. No obstante, en una interpretación antiformalista y atendiendo al sentido teleológico del artículo 24.1.b) de la Ley del Gobierno, el defecto puede entenderse salvado por cuanto que el proyecto de decreto ha sido remitido a la Consejería de Asuntos Sociales, Consejería competente en materia de igualdad de género, sin que se hayan formulado observaciones ni objeciones al mismo por razón del impacto de género que la norma pudiera presentar.

3.- De acuerdo con el artículo 24.1.b) de la Ley del Gobierno, *“a lo largo del proceso de elaboración deberán recabarse, además de los informes, dictámenes y aprobaciones previas preceptivos, cuantos estudios y consultas se estimen convenientes para garantizar el acierto y la legalidad del texto”*.

Así, al amparo del artículo 2.1 de la Ley 12/1999, de 29 de abril, de creación del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, se ha solicitado el dictamen de dicho Consejo, dictamen que se ha emitido con fecha 20 de mayo de 2014, en el que se formulan algunas observaciones, la mayor parte de ellas de estilo.

Además, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, el artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid prevé que dichos Servicios emitan con carácter preceptivo dictamen, entre otros asuntos, acerca de los proyectos de disposiciones reglamentarias, salvo que tengan carácter meramente organizativo. En tal sentido se ha evacuado por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid informe de 30 de julio de 2014, formulando algunas observaciones y consideraciones de carácter esencial que han sido tenidas en cuenta por el órgano promotor de la norma, según resulta del informe de la directora general de Recursos Humanos que figura en el expediente.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 35.1 del Decreto 210/2003, de 16 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de funcionamiento interno del Consejo de Gobierno y de sus Comisiones, se han evacuado informes de las Secretarías Generales Técnicas de la Consejería de Asuntos Sociales, de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno así como de la de Empleo, Turismo y Cultura. Las Consejerías de Transportes, Infraestructuras y Vivienda, la de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, la de Economía y Hacienda y la de Sanidad han remitido escrito señalando que no efectuaban observaciones.

De conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional primera de de la Ley 5/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para el año 2014, se ha emitido informe de 10 de junio de 2014 de la Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos de la Consejería de Economía y Hacienda, en sentido favorable.

En virtud de las competencias que atribuye a la Dirección General de Función Pública de la Comunidad de Madrid el artículo 17 del Decreto 94/2010, de 29 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica de la hoy denominada Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, se ha evacuado el informe de 3 de junio de 2014 de la citada dirección general, con una serie de observaciones que han sido tenidas en consideración por el órgano promotor de la norma, según resulta del informe de 17 de junio de 2014 de la Dirección General de Recursos Humanos incorporado al procedimiento.

4.- En aplicación del artículo 24.2 de la Ley 50/1997, conforme al cual *“en todo caso, los proyectos de reglamentos habrán de ser informados por la Secretaría General Técnica”*, se ha unido al expediente el preceptivo informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería, que promueve la aprobación de la norma, fechado el 11 de septiembre de 2014.

5.- Por lo que se refiere al cumplimiento del trámite de audiencia e información pública, el artículo 24.1.c) de la Ley del Gobierno, en desarrollo del mandato previsto en el artículo 105.a) de la Constitución dispone que:

“elaborado el texto de una disposición que afecte a los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, se les dará audiencia, durante un plazo razonable y no inferior a quince días hábiles, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la Ley que los agrupen o los representen y cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición. La decisión sobre el procedimiento escogido para dar audiencia a los ciudadanos afectados será debidamente motivada en el expediente por el órgano que acuerde la apertura del trámite de audiencia. Asimismo, y cuando la naturaleza de la disposición lo aconseje, será sometida a información pública durante el plazo indicado”.

No obstante, de acuerdo con la letra d) del mismo precepto, *“no será necesario el trámite previsto en la letra anterior, si las organizaciones o asociaciones mencionadas hubieran participado por medio de informes o consultas en el proceso de elaboración indicado en el apartado b) ”.*

En el presente caso, este trámite puede considerarse debidamente cumplimentado en la medida en que, al amparo del artículo 2.1 de la Ley 12/1999, de 29 de abril, de creación del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, se ha solicitado el dictamen de dicho Consejo, dictamen que se ha emitido con fecha 20 de mayo de 2014. En este punto es importante recordar que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 3.5 de la citada ley, en el Consejo Escolar están representados todos los sectores implicados en el ámbito educativo (profesores, padres de alumnos, alumnos, personal de administración y servicios, organizaciones sindicales, titulares de centros privados, entre otros), a los que pudiera afectar la norma proyectada.

Además, consta en el expediente que se ha dado traslado del proyecto a las asociaciones profesionales de inspectores de educación tanto a nivel estatal como autonómico. Estas entidades han formulado observaciones la norma proyectada en cumplimiento del trámite conferido al efecto (Documento 15 del expediente).

Finalmente, aunque *“la regulación y determinación concreta, en cada caso, de los sistemas, criterios, órganos y procedimientos de acceso al empleo público y la promoción profesional”*, es una de las materias excluidas de la obligatoriedad de negociación, conforme a lo establecido en el artículo 37.2.e) del EBEP, consta en la documentación remitida junto al texto del proyecto de decreto, el acta correspondiente a las reunión de la Mesa Sectorial de Educación del día 10 de abril de 2014, en la que figura haberse dado traslado del proyecto a las organizaciones sindicales para su valoración y posterior propuesta de observaciones, que fueron posteriormente incorporadas al acta de la reunión celebrada el 24 de abril siguiente.

CUARTA.- Cuestiones materiales.

Como hemos señalado en los antecedentes de este dictamen, la norma proyectada responde a la finalidad de establecer el procedimiento de acceso al Cuerpo de Inspectores de Educación en el ámbito de la Comunidad de Madrid, desarrollando determinados aspectos de dicho procedimiento, como los órganos de selección, que no tienen el carácter de normativa básica, de acuerdo con lo que hemos indicado en las consideración de derecho segunda de este dictamen.

Procede a continuación analizar el contenido de la norma proyectada, en aquellos aspectos en los que sea necesario o conveniente considerar alguna cuestión de carácter jurídico. Debe destacarse la depuración que ha sufrido la norma durante su tramitación, ya que se han ido acogiendo, en buena

medida, las observaciones jurídicas y de técnica normativa que se han ido formulando por los órganos preinformantes.

Entrando en el análisis concreto del texto remitido, nuestra primera consideración ha de referirse a la parte expositiva que, cumple con el contenido que le es propio, a tenor de la Directriz 12 del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005. De este modo describe la finalidad de la norma y contiene los antecedentes normativos de la misma. También menciona las habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, tal y como exige la citada Directriz 12. No obstante, aunque como hemos señalado anteriormente, el proyecto versa primordialmente sobre el régimen funcionarial, también tiene incidencia en el ámbito de la enseñanza, por lo que no estaría de más la cita del correspondiente precepto estatutario relativo a las competencias de la Comunidad de Madrid en esa materia.

El capítulo I relativo a “*Disposiciones Generales*”, consta de un único artículo, respecto al que ninguna objeción cabe formular ya que responde al contenido propio de una disposición de carácter general, cual es, fijar el objeto de la norma, en este caso, regular el procedimiento para el acceso al Cuerpo de Inspectores de Educación en el ámbito de la Comunidad de Madrid.

Bajo la rúbrica “*Del sistema de selección*”, el capítulo II contiene dos artículos, el primero relativo al sistema selectivo (artículo 2 del proyecto) y el segundo en cuanto a la convocatoria (artículo 3).

El proyecto, como no podía ser de otra manera, puesto que la normativa estatal es básica en este concreto aspecto, establece como sistema de selección el concurso-oposición, con la inclusión de una fase de prácticas que formará parte del proceso selectivo.

En este punto el artículo 17.2 del Real Decreto 276/2007, en concordancia con lo establecido en la disposición adicional duodécima de la

LOE dispone que *“el sistema de ingreso en la Función Pública Docente será el de concurso-oposición convocado por las respectivas Administraciones educativas. Asimismo existirá una fase de prácticas, que podría incluir cursos de formación, y constituirá parte del proceso selectivo”*.

En particular, por lo que se refiere al acceso al Cuerpo de Inspectores de Educación, el artículo 42 del citado Real Decreto reitera la mención del concurso-oposición, con la inclusión de una fase de prácticas, como sistema selectivo para el ingreso en dicho cuerpo.

Como dice la Sentencia del Tribunal Constitucional 213/2013, de 19 de diciembre, el sistema utilizado para el acceso de tales funcionarios mediante un concurso oposición, puede considerarse como básico,

“pues ello otorga a los aspirantes una igualdad de oportunidades y permite una valoración objetiva de los méritos, garantizando asimismo los derechos de los administrados en la misma forma en todo el territorio nacional”.

El Alto Tribunal razona que el modelo general de la función pública docente *“reclama un tratamiento común de los procedimientos de selección que garantice en forma homogénea la adecuada selección del profesorado”*, desde una doble perspectiva:

“Desde el punto de vista del principio de igualdad, habida cuenta de la existencia de un único sistema educativo y de que las personas que lo sirven han de ser capaces de prestar sus servicios en cualquier parte del mismo, cualquiera que sea la administración educativa en la que hayan ingresado, y desde el punto de vista de la garantía de los objetivos que, en materia de conocimientos y competencias profesionales, deben demostrar los aspirantes, en atención al

fundamental papel que desempeñan en el sistema educativo y en el aseguramiento de su calidad”.

Por lo demás, el artículo 2 del proyecto en línea con lo establecido en el artículo 55 del EBEP y el artículo 2 del Real Decreto 276/2007, recoge los principios consagrados en los artículos 23.2 y 103.3 de nuestro texto constitucional, de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad, como principios que ha de garantizar el procedimiento selectivo.

Además el artículo 3 de proyecto al regular la convocatoria es coherente con la normativa básica estatal. En particular, con el artículo 2 del Real Decreto 276/2007 cuando dispone que los procedimientos selectivos se realizarán mediante convocatoria pública y el artículo 3.1 del citado Real Decreto que establece que el órgano competente de las Comunidades Autónomas convocantes, una vez aprobadas sus respectivas ofertas de empleo, procederán a realizar las convocatorias para la provisión de plazas autorizadas en dichas ofertas.

Por último el artículo 3.2 del proyecto refleja lo establecido en el artículo 59.1 del EBEP, según la redacción dada por la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación de la normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad aprobada el 13 de diciembre de 2006 por la Asamblea General de Naciones Unidas, así como en el artículo 4.2 del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social. De esta manera el proyecto dispone que en las convocatorias deberá establecerse una reserva de un cupo no inferior al 7% para personas a quienes se haya reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33%.

El proyecto de decreto aborda en los artículos 4, 5 y 6, que conforman el capítulo III, la regulación de los órganos de selección.

El artículo 4 bajo la rúbrica “*Órganos de selección*” en puridad regula la composición de los tribunales, por lo que sería conveniente cambiar la denominación del artículo por un título que refleje con exactitud su contenido.

Por otro lado, no nos parece acertada la sistemática que adopta el artículo pues el apartado 1 contempla, en cuanto a la composición del órgano algunos aspectos que se reiteran en el apartado 2 y que incluso podrían entenderse contradictorios en función de la sistemática adoptada. Así mientras que el apartado 1 señala que los vocales serán designados entre funcionarios de carrera pertenecientes a cuerpos de clasificación A1, en el apartado 2 menciona que, en atención al principio de especialidad, al menos tres de los miembros, el presidente y dos vocales, serán funcionarios de carrera pertenecientes al Cuerpo de Inspectores de Educación o al Cuerpo de Inspectores al Servicio de la Administración Educativa que presten servicios en el ámbito de la Comunidad de Madrid, y el resto, esto es, los dos vocales restantes, funcionarios de carrera pertenecientes a cuerpos de clasificación A1. Consideramos que para evitar problemas interpretativos deberían unificarse ambos apartados en el aspecto mencionado, evitando también de esta manera reiteraciones que puedan hacer redundante el precepto.

En cuanto al contenido, debe observarse que el artículo 4 respeta en líneas generales las previsiones del artículo 7 del Real Decreto 276/2007, a pesar de que el mismo no constituye normativa básica. De esta manera el proyecto diseña un tribunal de composición impar, con 5 miembros (artículo 7.2 del Real Decreto), con respeto al principio de especialización de sus miembros, al estar formado mayoritariamente por funcionarios pertenecientes al cuerpo al que corresponde el proceso selectivo, al menos tres de los cinco miembros (artículo 7.1 del Real Decreto). Además, reproduciendo el artículo 8.1 del Real Decreto (que tampoco constituye

normativa básica), establece la posibilidad de incorporación a los trabajos del tribunal de asesores especialistas y ayudantes, que deberán tener la capacidad profesional propia de la función para la que sean designados.

En el único aspecto en el que el proyecto se aparta de la regulación estatal, que insistimos no constituye legislación básica, es en el procedimiento de nombramiento de los miembros del tribunal de selección.

El artículo 4 del proyecto establece que el presidente “*será designado por el titular de la Dirección General responsable de la gestión de personal docente*”, y con una fórmula que puede tacharse de imprecisa, parece establecer que la misma forma de designación es la prevista para el resto de miembros del tribunal. Al margen de exigirse que el precepto sea más explícito en cuanto a la designación de los miembros del tribunal, debe observarse que el artículo 4 del proyecto, en cuanto a la designación del presidente del tribunal, sigue la normativa estatal, que prevé la libre designación, pero se aparta en lo relativo al resto de miembros, que el artículo 7.7 del Real Decreto establece que sean designados por sorteo. Esta es una de las cuestiones que más controversia suscita en las organizaciones sindicales y asociaciones de inspectores de educación que han intervenido en el procedimiento de elaboración de la norma, pues consideran que esta forma de designación atenta contra el principio de imparcialidad del tribunal.

Como primera consideración cabe señalar que el artículo 55.2 del EBEP establece la obligación de seleccionar al personal funcionario y laboral mediante procedimientos que garanticen, entre otros principios, el de imparcialidad y profesionalidad de los miembros de los órganos de selección y el de independencia en su actuación, exigencias que se reiteran en el artículo 60.1 de dicha ley. La Exposición de Motivos del EBEP aclara que en materia de acceso al empleo público “*ha sido preocupación esencial garantizar en la mayor medida posible la aplicación de los principios de igualdad, mérito y capacidad*”, establece que “*se hace hincapié en las*

garantías de imparcialidad y profesionalidad de los miembros de los órganos de selección, para asegurar su independencia en el ejercicio de las potestades que les corresponden y de ahí, que, como es regla en otros ordenamientos, se establezcan determinados límites a su composición”.

El Tribunal Constitucional ha insistido en que el mérito y la capacidad constituyen requisitos inexcusables que han de concurrir en los miembros de los tribunales de selección (STC 13/2009, de 19 de enero), lo que se proyecta sobre la exigencia de profesionalidad y especialización de sus miembros, así como sobre la independencia que impide el sometimiento de sus miembros a ninguna clase de instrucciones. El artículo 60 EBEP en su núm. 2 dispone, con carácter de norma básica, en un intento de evitar las injerencias políticas en los órganos de selección y garantizar la imparcialidad de sus miembros, que *“el personal de elección o de designación política, los funcionarios interinos y el personal eventual no podrán formar parte de los órganos de selección”*. Sus cautelas se completan en su núm. 3, al disponer que la pertenencia a tales órganos selectivos *“será siempre a título individual, no pudiendo ostentarse esta en representación o por cuenta de nadie”*. Con este precepto se pretendió poner fin a prácticas extendidas en algunas Administraciones Públicas, que desvirtuaban los principios de mérito y capacidad por la ausencia de órganos de selección caracterizados por su profesionalidad, impidiendo de esta manera la participación en los órganos de selección de cargos electivos o de designación política, y también de personal caracterizado por una situación de precariedad (funcionarios interinos e personal eventual), que podía poner en peligro a su imparcialidad.

De acuerdo con lo que acabamos de exponer, la regulación que establece el artículo 4 del proyecto en relación con el órgano de selección, no supone vulneración alguna de la normativa básica que acabamos de mencionar, pues se garantiza que los miembros sean funcionarios de carrera, a quienes están reservadas la funciones con trascendencia en la situación de otros sujetos de

derecho, en las que sea precisa preservar *“las notas de objetividad, imparcialidad e independencia”* (STS de 19 de octubre de 2005), designados en función de su cualificación profesional y especialización en la materia y en los que, además, en aras de la igualdad de todos los aspirantes, no representen a ningún grupo u organización que pudiera condicionar o influir en su actuación. En este sentido el artículo 4.1 en su párrafo segundo indica que *“la pertenencia a los órganos de selección será siempre a título individual, no pudiendo ostentarse ésta en representación o por cuenta de nadie”*.

Además está prevista la abstención y recusación de los miembros del tribunal que sirve al objetivo de asegurar la imparcialidad y, en definitiva, la legalidad de la actuación administrativa (así STS de 19 de julio de 2012). Todo ello sin perjuicio del control judicial de la actuación del órgano de selección, pues como dice la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de diciembre de 2011:

“En consecuencia, y en estricto cumplimiento de los artículos 9.3, 24.1 y 106.1 de la CE, la revisión jurisdiccional en los casos en que concurran defectos formales sustanciales o en los que se haya dado lugar a indefensión, a arbitrariedad o a desviación de poder, el control por parte de los Tribunales de Justicia de la discrecionalidad técnica de los órganos administrativos encargados de resolver pruebas selectivas, comisiones de valoración y concursos de selección de personal al servicio de las Administraciones Públicas, tiene por objeto el enjuiciamiento de cuantas actuaciones afecten a los elementos reglados y esenciales, sin olvidar la preceptiva motivación de aquellas valoraciones, en orden a evitar situaciones ciertamente diferentes de la mencionada discrecionalidad técnica, como la arbitrariedad, la inobservancia de los principios de igualdad, mérito y capacidad y, en su caso, la desviación de poder, cuya concreta fiscalización sí

corresponde realizar a este orden jurisdiccional contencioso-administrativo”.

En definitiva, en este caso no existe obstáculo a considerar que la imparcialidad del tribunal queda garantizada por las previsiones que acabamos de mencionar. En este sentido resulta oportuna traer a colación una reciente Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Islas Baleares de 30 de junio de 2014, en la que se enjuiciaba la convocatoria del procedimiento para la ocupación de puestos de trabajo de inspectores de educación en comisión de servicios. El fundamento de impugnación de la orden venía constituido por la designación de los miembros de la comisión de selección sin sorteo. El Tribunal anula la convocatoria porque la normativa autonómica en la materia (Decreto 36/2001, de 9 de marzo, que regula la Inspección Educativa en esa Comunidad Autónoma) impone la designación de los miembros por sorteo, pero la sentencia rechaza el argumento invocado por el sindicato recurrente en relación con la conculcación del artículo 23.2 de la CE, pues sostiene que *“la designación de cuatro miembros a propuesta del titular de órganos administrativos no implica per se que su actuación sea parcial a favor de ciertos aspirantes”*.

Conforme a lo que acabamos de expresar no apreciamos obstáculo legal a que la Comunidad de Madrid, en el ámbito de sus competencias establezca una regulación distinta a la establecida por el legislador estatal, en cuanto que como hemos insistido el Real Decreto 276/2007 no es básico en cuanto a la composición y forma de designación de los órganos de selección.

Sin perjuicio de lo que hemos argumentando hasta este momento, que aboga por la legalidad de la forma de designación del órgano de selección establecida en el proyecto de decreto, este Consejo Consultivo entiende oportuno recomendar al órgano proponente de la norma, que sopesa la conveniencia de configurar el sistema de selección de los miembros del tribunal a través del sistema de sorteo, tal y como lo regula la norma estatal,

en cuanto sistema que puede garantizar de una manera aún más efectiva la neutralidad de los miembros del órgano de selección.

Por lo demás la regulación del tribunal se completa, como ya hemos apuntado anteriormente, con la regulación de la “*participación, abstención y recusación*” en el artículo 5 del proyecto, por remisión al artículo 8 del Real Decreto 276/2007 y al capítulo III del título II de la LRJ-PAC. Creemos que la remisión, para mayor precisión, debería efectuarse a los concretos apartados del artículo 8 citado que son los que regulan la materia a la que alude el artículo 5 del proyecto. Esto es, el apartado 3, que establece que la participación en los órganos de selección es obligatoria y la posible dispensa. Así como los apartados 4 y 5, referidos, respectivamente, a la abstención y a la recusación de los miembros de los órganos de selección.

A las funciones del órgano de selección se dedica el artículo 6 del proyecto, acogiendo las previsiones del artículo 6 del Real Decreto 276/2007, que no ostenta el carácter de básico. De esta manera reproduce de manera prácticamente literal los apartados 1 y 2 del mencionado precepto estatal, tanto en lo que se refiere a los principios que inspiran las funciones del tribunal (autonomía funcional, objetividad del procedimiento y garantía de cumplimiento de las bases de la convocatoria) como en cuanto a las funciones mismas, que el proyecto acoge en el apartado 2 del artículo 6.

Se establece además la previsión de que las convocatorias puedan establecer la posibilidad de que el tribunal delegue “*la realización de tareas materiales de aplicación y comprobación de documentación de los baremos de méritos, a excepción de aquellas que supongan valoración de trabajos y/o publicaciones*”. Esta posibilidad de delegación también está contemplada en el artículo 6.5 del Real Decreto estatal, que establece la posible delegación de “*las tareas materiales y puramente regladas de aplicación de los baremos de méritos*”. La redacción del precepto estatal responde a la observación formulada por el Consejo de Estado en su Dictamen

293/2004, de 26 de febrero, a propósito del proyecto de Real Decreto por el que se aprobó el reglamento de ingreso, accesos y adquisición de nuevas especialidades en los cuerpos docentes a que se refería la anterior Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación. Señalaba el Consejo de Estado *“la falta de idoneidad de tales órganos para realizar tareas no regladas de valoración de los méritos de los candidatos (que deben corresponder en exclusiva a tribunales y comisiones de prueba)...Ha de quedar claro en la norma proyectada que las tareas que desempeñen tales órganos han de ser puramente regladas, sin elemento alguno de discrecionalidad”*.

El apartado 3 del artículo 6 que venimos comentado, si bien ha sufrido una mejora en su redacción tras tenerse en cuenta la observación formulada por uno de los órganos preinformantes, lo cierto es que al consignar la excepción respecto a la valoración de trabajos y/o publicaciones, puede conducir a pensar que estos órganos pueden llevar a cabo la valoración de otros meritos distintos que, al incluir elementos de discrecionalidad (por ejemplo los que atañen a la preparación científica y didáctica), solo pueden ser valorados por el tribunal con las debidas garantías. Por ello, se considera oportuno que se reproduzca en este punto el precepto estatal, con referencia a *“tareas materiales y puramente regladas de aplicación de los baremos de méritos”*, sin aludir a tareas de valoración que puede llevar a pensar que se delega en estos órganos funciones que corresponden a los tribunales de selección.

Por lo demás el precepto recoge el sometimiento del tribunal a las prescripciones que para los órganos colegiados establece el capítulo II del título II de la LRJ-PAC, a lo dispuesto en el decreto, a las bases de la convocatoria y demás normas que sean de aplicación así como la previsión establecida en la disposición adicional duodécima de la LOE, el artículo 61.8 del EBEP y el artículo 10.1.c) del Real Decreto 276/2007, relativos a

que el número de seleccionados no podrá superar el número de plazas convocadas. Respecto a esto último el precepto que comentamos añade que *“cualquier propuesta de seleccionados que contravenga lo anteriormente establecido será nula de pleno derecho”*. En relación con lo que acabamos de transcribir debemos hacernos eco de lo expresado por el Consejo de Estado en el ya citado Dictamen 293/2004, de 26 de febrero, a propósito de una previsión semejante en el Real Decreto estatal: *“no es materia propia de una norma reglamentaria la determinación de los vicios de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos. El artículo 62.1.g) de la Ley 30/1992 establece una reserva de ley en esta materia”*. Por ello, como consideró el Consejo de Estado en el referido dictamen, entendemos que procede suprimir el último inciso del artículo 6.4 del proyecto de decreto.

El capítulo IV del proyecto de decreto, contempla la regulación de los requisitos que han de reunir quienes aspiren a participar en los procedimientos selectivos de acceso al Cuerpo de Inspectores de Educación.

El artículo 12 del Real Decreto 276/2007 establece, con el carácter de normativa básica, los requisitos generales de quienes aspiren a participar en los procedimientos selectivos, lo que responde al objetivo anteriormente apuntado de establecer un mínimo común denominador para todas las Administraciones educativas, que permitan que el ingreso en los cuerpos docentes se desarrolle en condiciones homogéneas y uniformes en toda España.

Por su parte, el artículo 41 del citado Real Decreto 276/2007 contempla, también con carácter básico, los requisitos específicos que deben reunir quienes deseen participar en los procedimientos selectivos de acceso al Cuerpo de Inspectores de Educación.

El artículo 7 del proyecto de decreto no hace sino reproducir la normativa básica que acabamos de citar, contemplando, por remisión al

artículo 12 del Real Decreto 276/2007, los requisitos generales y reproduciendo literalmente el artículo 41 citado, en cuanto a los requisitos específicos de los aspirantes, con la salvedad del apartado d) del referido artículo 41 que viene referido a la acreditación del conocimiento de la lengua cooficial de la Comunidad Autónoma convocante, que no resulta de aplicación en el ámbito de la Comunidad de Madrid.

Por otro lado, el apartado 2 del artículo 7 establece que los requisitos de los aspirantes *“deberán reunirse en las fechas en que finalicen los plazos de presentación de instancias y mantenerse hasta la toma de posesión como funcionarios de carrera”* en línea con lo establecido en el artículo 14 del Real Decreto 276/2007, como no podía ser de otra manera, pues el precepto que acabamos de mencionar es básico.

El artículo 8 del proyecto de decreto concreta los requisitos para participar en el proceso selectivo por el turno de reserva por discapacidad.

Como hemos expuesto *ut supra*, el artículo 59 del EBEP establece una serie de medidas para facilitar el acceso al empleo público de personas con discapacidad, instaurando una serie de mandatos dirigidos a todas las Administraciones Públicas, en torno a tres cuestiones: cupo de reserva de vacantes; modulaciones de tiempos y medios a la hora de realizar las pruebas; y adaptación de los puestos de trabajo una vez conseguida la plaza.

El citado artículo 59 del EBEP, al establecer el cupo de reserva de vacantes para personas con discapacidad establece como requisitos de los aspirantes a participar por este turno la acreditación de su discapacidad y la compatibilidad con el desempeño de las tareas. Esto último guarda estrecha relación con el requisito para el acceso al empleo público establecido en el artículo 56.1.b) del EBEP consistente en *“poseer la capacidad funcional para el desempeño de las tareas”*.

Como recuerda la Sentencia del Tribunal Supremo Sala de lo Contencioso-Administrativo de 11 de febrero de 2008, las exigencias legales quieren asegurar que el aspirante seleccionado para estas plazas reservadas a discapacitados sea idóneo para el desempeño de las tareas y funciones correspondientes, y añade lo siguiente:

“no permite que la Administración resuelva cualquier cosa, sino que supone un límite para su actuación. Así, se trata de que quienes, con una discapacidad igual o superior al 33%, pretendan acceder a las plazas incluidas en ese 3% que se reservan, cuenten con la capacidad funcional necesaria.... El margen de apreciación que en la comprobación de esa condición tiene la Administración viene delimitado, por un lado, porque ha de referirse a quienes tienen las minusvalías indicadas y, por el otro, porque son las funciones de las plazas convocadas las que definen la capacidad en cuestión”.

De acuerdo con lo que acabamos de expresar, resulta correcta la previsión establecida en el artículo 8.1 del proyecto de decreto cuando dispone que podrán participar por el turno de reserva de discapacidad, quienes además de reunir los requisitos generales y específicos que se establecen en el artículo 7 *“tengan reconocido por los órganos competentes un grado de discapacidad igual o superior al 33 por 100, siempre que ello no sea incompatible con el ejercicio de las funciones atribuidas a la Inspección de Educación”*. Esto es, con las funciones que a la inspección educativa atribuye el artículo 151 de la LOE.

El apartado 2 del artículo 8 del proyecto concreta que la opción de participar por el turno de reserva se habrá de formular en la solicitud de participación, lo que resulta conforme con lo establecido en el artículo 10.4 del Decreto 54/2006, de 22 de junio, por el que se regula el acceso de las personas con discapacidad a la Administración de la Comunidad de Madrid y el artículo 2 del Real Decreto 2271/2004, de 3 de diciembre, por el que

se regula el acceso al empleo público y la provisión de puestos de trabajo de las personas con discapacidad, si bien se recomienda la inclusión, en el apartado 2 del artículo 8 que venimos comentando, de la referencia a la declaración expresa del aspirante por el turno de discapacidad de reunir los requisitos exigidos al respecto, en coherencia con lo dispuesto en los artículos mencionados que contienen la alusión a esa declaración en la solicitud de participación.

La regulación que establece el apartado 3 del artículo 8 que venimos comentando, en cuanto a la acreditación del grado de discapacidad y la capacidad funcional, mediante certificación expedida por la Administración general del Estado u órgano competente de las Comunidades Autónomas es conforme con el artículo 4.3 del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, el Real Decreto 1414/2006, de 1 de diciembre que se refiere a la acreditación mediante certificación de la Administración General del Estado, a través del IMSERSO, u órgano competente de la Comunidad Autónoma, así como en el ámbito autonómico, el Decreto 54/2006.

Junto con lo relativo a los cupos de reserva, otras de las medidas tendentes a garantizar la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad en el acceso al empleo público, es la obligación de las Administraciones Públicas de establecer las medidas precisas para conseguir *“las adaptaciones y ajustes razonables de tiempos y medios en el proceso selectivo”*, tal y como establece el artículo 59.2 del EBEP. A esta finalidad responde el apartado 4 del artículo 8 del proyecto, cuando dispone que *“los órganos de selección, adoptarán las medidas precisas, de forma que para la realización de los ejercicios los aspirantes con discapacidad gocen de igualdad de oportunidades con el resto de participantes”* con el límite de *“que dichas medidas no desvirtúen el contenido de las pruebas”*.

La regulación del proceso selectivo se contempla en el capítulo V del proyecto dividido en 7 artículos (artículos 9 a 15).

Debemos partir de que los preceptos sobre esta materia contenidos en el Real Decreto 276/2007 tiene el carácter de básicos, por lo que han de constituirse en el límite de enjuiciamiento del proyecto de decreto por este Consejo. En este punto recuerda la Sentencia del Tribunal Constitucional de 19 de diciembre de 2013 que deben considerarse básicas *“las determinaciones referidas a la estructura de las pruebas, incluyendo la concreción del número de ejercicios y la forma de calificarlos, como garantía de la mínima igualdad en el acceso a la función pública docente”*.

Por lo que se refiere a la fase de oposición, el artículo 9 del proyecto la define como una prueba con una estructura en tres partes diferenciadas (desarrollo por escrito de un tema referido a la parte A del temario; exposición oral de un tema de la parte B y, como tercera parte, el análisis de un caso práctico) en la que se han de valorar *“los conocimientos pedagógicos, de administración y legislación educativa adecuada a la función inspectora que van a realizar los aspirantes”*.

El artículo del proyecto que acabamos de mencionar reproduce literalmente el artículo 44 del Real Decreto 276/2007, tanto en lo que se refiere a la estructura y contenido de la prueba en la fase de oposición, como en cuanto a la calificación, de 0 a 10 puntos, de cada una de las partes. También coincide con el citado artículo del Real Decreto en cuanto a la remisión a la convocatoria para determinar las características y duración de cada una de las tres partes de la prueba, materias sobre las que el artículo 44 de la norma estatal establece la competencia de las Administraciones educativas. Además el artículo 9 del proyecto respeta el carácter eliminatorio de cada una de las partes de la prueba establecido en el artículo 20.1 del Real Decreto 276/2007. Como hemos señalado en anteriores dictámenes de este Consejo, no cabe realizar objeción a la reproducción de

preceptos legales en el reglamento, máxime, como en este caso ocurre, si es literal de la dicción del texto legal, en cuanto que ello, puede servir para hacer comprensible la norma reglamentaria.

El artículo 10.1 del proyecto también respeta la normativa básica en cuanto a las calificaciones de la fase de oposición, pues en forma idéntica a lo dispuesto en el artículo 45 del Real Decreto 276/2007, dispone que para la superación de la prueba, los aspirantes deben obtener en cada parte de la misma, una calificación que suponga al menos la mitad de la puntuación máxima establecida, siendo la puntuación final, el resultado de ponderar en un 40% la puntuación en la tercera parte de la prueba (letra c) del artículo 9.2 del proyecto) y en un 30%, cada una de las otras dos partes (letras a y b) del artículo 9.2).

Por lo demás ninguna objeción cabe realizar a la regulación que se contiene en el apartado 2 del artículo 10 en cuanto que el criterio de actuación de los tribunales en la calificación de la prueba en la fase de oposición que establece, determinando que la puntuación sea la media aritmética de las calificaciones otorgadas por cada uno de los miembros, con la posibilidad de excluir la nota máxima y mínima cuando entre las calificaciones exista una diferencia de tres o más enteros, responde a la necesaria objetividad del procedimiento por la que deben velar los órganos de selección (artículo 6 del Real Decreto 276/2007).

Respecto a la posibilidad de que los interesados pueden presentar reclamaciones dirigidas al tribunal sobre las puntuaciones obtenidas, prevista en el artículo 10.3 del proyecto, parece oportuno indicar que con carácter previo debería establecerse la publicidad de las calificaciones, puesto que tal y como aparece redactado el precepto puede entenderse que dicha publicidad solo se producirá una vez resueltas las reclamaciones, conforme a lo establecido en el apartado 4.

Por lo que se refiere al temario, materia a la que el proyecto de decreto dedica su artículo 11, el Tribunal Constitucional, en línea con la necesidad de establecer un tratamiento común y uniforme en cuanto a las condiciones de acceso a estos cuerpos que prestan servicios en el sistema educativo, ha dicho lo siguiente (fundamento jurídico de sexto de la citada Sentencia de 19 de diciembre de 2013):

“Consecuencia o conexión de lo anterior es que, en la fase de oposición, también haya de ser considerada básica el establecimiento de los temarios correspondientes pues tal carácter ha de revestir todo aquello que sea preciso para la preservación del esquema de función pública docente diseñado por la normativa básica y la determinación del contenido de los temarios constituye un elemento clave de estos procesos selectivos en cuanto que determina el nivel de conocimientos previos que los aspirantes han de estar en condiciones de demostrar. Lo anterior, es decir, la identidad en la exigencia de acreditar conocimientos establecidos en un mismo temario, no implica, además, identidad de las pruebas a superar, ya que la configuración del ámbito estatal de estos cuerpos de funcionarios no impide que se descentralice la gestión del régimen de acceso, pues la garantía de la unidad del sistema y de movilidad de sus integrantes la proporcionan las potestades normativas del Estado, entre las que se incluyen las relativas a la determinación de los temarios a fin de asegurar el régimen unitario y común en todo el territorio nacional que deben tener los cuerpos de funcionarios docentes en esta materia.

... a la determinación de los temarios no son ajenas las Comunidades Autónomas dado que la norma cuestionada prevé expresamente su intervención en un doble sentido: mediante el procedimiento de consulta previa al establecimiento de los temarios, así como a través de la determinación de los correspondientes a las

especialidades de la lengua propia en las Comunidades Autónomas en las que exista una lengua cooficial distinta del castellano”.

En línea con lo que acabamos de expresar el artículo 43 del Real Decreto 276/2007, establece con el carácter de normativa básica, que reglamentariamente se aprobará el temario para acceso al Cuerpo de Inspectores de Educación, previa consulta con las Comunidades Autónomas, así como que el temario se referirá a los conocimientos propios y específicos de la función inspectora, con dos partes claramente diferenciadas, una parte A, de temas generales relativos a cuestiones pedagógicas y una parte B, de temas de carácter educativo. Además establece la posibilidad de que las Administraciones educativas añadan en las convocatorias a los temas de la parte B, otros relacionados con la estructura y funcionamiento de los órganos de la inspección educativa, así como con la organización administrativa de la Comunidad de Autónoma. En este punto cabe señalar que el Ministerio de Educación, mediante la Orden EDU/3429/2009, de 11 de diciembre, aprobó el temario de la fase de oposición del procedimiento selectivo de acceso al Cuerpo de Inspectores de Educación y que, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, mediante Resolución de 29 de septiembre de 2014, de la Dirección General de Recursos Humanos, se hizo público el temario de la Comunidad de Madrid que ha de regir en los procedimientos de acceso al Cuerpo de Inspectores de Educación, añadiendo 17 temas a la parte B del temario aprobado por el Estado.

Por lo demás, el artículo 11 del proyecto resuelve la regulación de la materia relativa al temario, con claro respeto a la normativa básica que acabamos de mencionar, estableciendo en este sentido una remisión al citado artículo 43 de la norma estatal.

Por lo que se refiere a la segunda fase del proceso selectivo, que es la fase de concurso, el artículo 12 del proyecto reproduce la normativa básica

en la materia, que viene constituida por el artículo 46 del Real Decreto 276/2007, el que se exige la valoración en esta fase de la trayectoria profesional de los candidatos y sus méritos específicos como docentes, el desempeño de cargos directivos con evaluación positiva y la pertenencia a alguno de los cuerpos de catedráticos a que se refiere la LOE y el ejercicio, en su caso de la función inspectora. El artículo 12 se completa con las especificaciones a las que deben ajustarse los baremos de méritos que son las que se contienen en el Anexo III del Real Decreto 276/2007 y que el proyecto recoge por remisión. En cuanto a los bloques en los que se estructura el baremo y las puntuaciones máximas, el artículo 12 reproduce literalmente lo establecido al respecto en el citado Anexo III de la norma estatal.

También contiene una reproducción de la normativa básica en la materia, el artículo 13 del proyecto, referido a la superación de las fases de oposición y de concurso, tanto por lo que se refiere a los aspirantes que pueden considerarse seleccionados para pasar a la fase de prácticas, que es una reproducción literal del artículo 47.1 del Real Decreto estatal, como en cuanto a los criterios para resolver los empates, que el precepto regula por remisión al apartado 2 del citado artículo 47. Por último el apartado 3 del artículo se refiere al régimen de recursos, lo que resulta conforme con lo establecido en la LRJ-PAC.

El artículo 48 del Real Decreto 276/2007, dispone que una vez publicadas las listas de aspirantes seleccionados, el órgano convocante procederá a nombrar funcionarios en prácticas a los integrantes de éstas y deja libertad a las Administraciones educativas para la organización de esta fase, que forma parte del proceso selectivo. Se establece la limitación de que esta fase debe tener una duración mayor a un trimestre y no superior a un curso y se contempla la posibilidad de que pueda incluir un curso de formación. Además el apartado 4 admite la posibilidad de que algunos

aspirantes puedan ser declarados exentos de la realización de esta fase de prácticas, en línea con lo establecido en el artículo 29.2 del Real Decreto, incluido entre las normas generales, que también contempla la posible exención de la fase de prácticas.

El artículo 14 del proyecto de decreto responde al objeto de regular la fase de prácticas, que diseña dentro del margen de libertad que le confiere el precepto estatal y con sujeción a la regulación básica que acabamos de mencionar. Así se establece una duración de la fase de prácticas superior a un trimestre e inferior a un curso escolar, incluye un programa de formación y admite la exención de la fase de prácticas a los aspirantes que acrediten al menos un curso escolar completo como inspector accidental en la Comunidad de Madrid, aunque se establece que en todo caso deberán superar el programa de formación. Además contempla la posibilidad, prevista en el artículo 31.2 del Real Decreto 276/2007, de repetir la fase de prácticas por una sola vez a los aspirantes declarados no aptos, con la previsión de que quienes no se incorporen o sean declarados no aptos por segunda vez pierdan todos los derechos a su nombramiento.

No obstante lo dicho, conviene precisar que el artículo 14.1 del proyecto al regular el nombramiento de los funcionarios en prácticas, atribuye la competencia al titular de la Dirección General responsable de la gestión de personal docente, que puede entenderse que es el órgano convocante al que se refiere el artículo 48.1 del Real Decreto estatal, en virtud de las atribuciones que a esa Dirección General confiere el Decreto 126/2012, de 25 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte. Si bien, para evitar los desajustes que pudieran provocar las reestructuraciones departamentales y competenciales del Gobierno de la Comunidad que en el futuro pudieran llevarse a cabo, sería conveniente sustituir la referencia a la citada Dirección General por la correspondiente

al órgano convocante conforme a lo establecido en el citado artículo 48.1 de la norma estatal.

Respecto al precepto que comentamos, debemos observar que la regulación que establece en los apartados 4 y 6 respecto a la finalización de la fase de prácticas resulta confusa y redundante por lo que se recomienda la refundición de ambos apartados, con una redacción que acoja literalmente lo establecido en el artículo 32.1 del Real Decreto, en cuanto normativa básica en la materia.

Para la evaluación de la fase de prácticas, el artículo 15 del proyecto de decreto prevé el nombramiento de una comisión de evaluación, integrada por inspectores designados entre los que se encuentren en activo en la Comunidad de Madrid y presidida por el titular de la Subdirección General de Inspección Educativa, lo que entra dentro de la libertad que en la organización de la fase de prácticas confiere a las Administraciones educativas el artículo 48.2 del Real Decreto estatal.

El artículo 16 del proyecto establece que el desempeño de puestos que no puedan ser cubiertos por funcionarios de carrera del Cuerpo de Inspectores de Educación o del Cuerpo de Inspectores al Servicio de la Administración Educativa, sean desempeñados por funcionarios de otros cuerpos docentes no universitarios en comisión de servicios como inspectores accidentales. Respecto a esta forma de provisión de plazas se ha pronunciado recientemente la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) de 7 de julio de 2014 en la que se indica lo siguiente:

“...es necesario partir de lo establecido en la Orden Ministerial de 29 de febrero de 1996 por lo que se regula la organización y funcionamiento de la Inspección de Educación, la cual señala cómo las vacantes de la plantilla del cuerpo de Inspectores de Educación se

cubrirán de manera accidental con funcionarios docentes, en comisión de servicios, atendiendo a los principios de igualdad, mérito y capacidad y publicidad, debiendo de realizarse la oferta de los puestos de trabajo, prioritariamente a los participantes no seleccionados en el último concurso-oposición, ordenados de mayor a menor puntuación según la lista elaborada al finalizar el proceso y de acuerdo con las especialidades para las que hubieran concurrido.

Es por ello que es al finalizar los dos procesos selectivos cuando la administración en ejercicio de su potestad organizativa oferta las comisiones de servicios con el fin de cubrir plazas de Inspectores de Educación accidentales, debiendo partirse por ello del hecho que el nombramiento en comisión de servicios tiene su fundamento en las necesidades organizativas de la Administración, conforme a lo establecido tanto en la normativa autonómica como la estatal que prevén la posibilidad que el personal funcionario sea destinado, en comisión de servicios, a puestos de trabajo vacantes cuya provisión sea considerada de urgente e inaplazable necesidad, tratándose por ello de una forma de adscripción temporal, siendo el presupuesto habilitante la existencia de un puesto de trabajo incluido en las plantillas de personal docente que se encuentre vacante y concurra una necesidad urgente e inaplazable lo que fue realizado por las resoluciones impugnadas, sin que la selección de tales inspectores accidentales se hubieran menoscabado los principios recogidos en el art. 9.3 de la Constitución... ”.

Respecto al precepto que comentamos, debemos observar que resulta impreciso, lo que puede redundar en merma de la seguridad jurídica, pues no concreta a qué concurso-oposición deben haberse presentado los aspirantes a formar parte de las listas, que entendemos será el correspondiente al procedimiento selectivo para ingreso al Cuerpo de

Inspectores de Educación. Además para que el artículo tenga sentido debería añadirse la expresión “*del último procedimiento selectivo convocado o del inmediatamente anterior*” detrás de la frase “*hayan superado alguna de las partes de la prueba de la fase de oposición*”, suprimiendo el inciso “*de la convocatoria inmediatamente anterior*”. Finalmente entendemos que el artículo 16 incurre en indefinición al relegar la determinación de la ordenación de las listas al procedimiento que se establezca por la dirección general responsable de la gestión de personal. Entendemos que razones de seguridad jurídica y el necesario control de que la discrecionalidad de la Administración en el ejercicio de sus competencias pueda encubrir decisiones arbitrarias, aconsejan que se determinen en sede reglamentaria, al menos en sus aspectos esenciales, los criterios de ordenación de las listas.

Finalmente, ninguna objeción cabe realizar a las disposiciones de la parte final, en cuanto responden de manera correcta, al contenido que le es propio, a saber, habilitación de desarrollo y aplicación reglamentaria en el titular de la consejería competente en materia de educación (disposición final primera) y entrada en vigor de la norma prevista para el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid (disposición final segunda).

QUINTA.- Cuestiones formales y de técnica normativa.

En términos generales el proyecto de decreto se ajusta a las directrices de técnica normativa aprobadas mediante Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, que resultan de aplicación, sin perjuicio de algunas observaciones que hemos ido apuntando a lo largo del presente dictamen.

De acuerdo con la Directriz 72 debe considerarse la posibilidad de cita abreviada del Estatuto de Autonomía, con su denominación propia, sin incluir la referencia a la ley orgánica por la que se aprueba.

Según lo establecido en relación con el uso específico de mayúsculas en las citadas Directrices de técnica normativa, conviene tener en cuenta en la parte expositiva que la parte citada de una norma (artículo, capítulo, título, disposición final,...) debe escribirse en minúscula.

En el artículo 4 no resulta correcta la referencia al “*grupo*” de clasificación A1, pues en realidad se trata de un subgrupo, incluido dentro del Grupo A de clasificación profesional del personal funcionario de carrera.

Conforme a lo establecido en la Directriz 80, la primera cita de la LRJ-PAC que se contiene en el artículo 5 debe ser completa, como así es, mientras que las posteriores, como la del artículo 6.5, puede abreviarse indicando únicamente tipo, número y año, en su caso, y fecha.

Con relación al artículo 9.2 del proyecto, entendemos que debería sustituirse la frase “*la prueba a la que se alude en el párrafo anterior*”, por otra que refleje el exacto contenido del artículo 9.1 al que se remite, como pudiera ser “*la prueba establecida en el párrafo anterior*”.

En el artículo 15 debe sustituirse la referencia a la Subdirección General de Inspección Educativa por la genérica del órgano competente en la materia para evitar los desajustes que pudieran provocar las reestructuraciones departamentales del Gobierno de la Comunidad que en el futuro pudieran llevarse a cabo.

De acuerdo con la Directriz 101 y con el objeto de evitar la reiteración de palabras que hacen que el texto resulte redundante, en el artículo 16.1 debe sustituirse la utilización por segunda vez de la palabra “*cubiertos*” por otra de análogo significado como “*ocupados*”.

Atendiendo a la Directriz 43 incorporada en el citado Acuerdo, la referencia al “*Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid*” contenida en la disposición final segunda debe ir entrecomillada.

En mérito a cuanto antecede, el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid formula la siguiente,

CONCLUSIÓN

La Comunidad de Madrid ostenta la competencia para dictar la norma proyectada y, una vez consideradas las observaciones efectuadas en el cuerpo del presente dictamen, que no tienen carácter de esenciales, puede someterse su aprobación al Consejo de Gobierno, bajo la fórmula *“de acuerdo con el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid”*.

Madrid, 19 de noviembre de 2014

