



INFORME DE LEGALIDAD SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN, DEL CONSEJERO DE EDUCACIÓN, POR LA QUE SE REGULA EL PROCEDIMIENTO PARA LA ACREDITACIÓN DE LA COMPETENCIA DIGITAL DOCENTE AL PROFESORADO DE CENTROS DOCENTES NO UNIVERSITARIOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO.

70/DDLCN - IL
DNCG_ORD_4629/23_07

I. ANTECEDENTES

Por la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo del Departamento de Gobernanza, Administración Digital y Autogobierno se emite el presente informe en virtud de lo dispuesto en el artículo 5.1 de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco y en el artículo 11.1 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco. En relación, ambos, con el artículo 9.1 i) del Decreto 18/2024, de 23 de junio, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos y con el artículo 15.1.a) del Decreto 8/2021, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno.

La ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, en su artículo 5, establece los asuntos sobre los que corresponde al Servicio Jurídico Central la emisión de informe de legalidad, entre ellos, los "Proyectos de disposiciones de carácter general, en los supuestos que se determinen reglamentariamente y cuando no corresponda emitir dictamen a la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi". Y el referido artículo 11.1 del Decreto 144/2017 señala que corresponde realizar el informe

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



de legalidad “1. – En los proyectos de disposiciones de carácter general en los que no corresponda emitir dictamen a la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, corresponde al Servicio Jurídico Central del Gobierno Vasco la emisión, dentro del procedimiento de elaboración, del preceptivo informe de legalidad”. Bien es cierto que, a continuación, el apartado 2 del art. 11 enumera particularmente los proyectos de decreto en los que corresponde la emisión del informe de legalidad, sin particularizar los proyectos de orden en los que procede. En esta misma línea, el art. 22 de la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, establece que procede el informe preceptivo de legalidad cuando no proceda la emisión de dictamen por la COJUA.

La Orden de Inicio del Consejero de Educación, de 25 de abril de 2024, designa a la Dirección de Aprendizaje e Innovación Educativa y a la Dirección de Tecnología y Aprendizajes Avanzados del Departamento de Educación, como órganos encargados de la tramitación del procedimiento.

A pesar de que no se señala en la orden de inicio, de conformidad con lo establecido en el artículo 11 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, consideramos que es preceptiva la emisión de informe de legalidad por este Servicio Jurídico Central. Y ello, en la línea de los artículos antes citados, por entender que el proyecto remitido no requiere dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, al no constituir “c) Proyectos de disposiciones reglamentarias que se dicten por el Gobierno Vasco en desarrollo o ejecución de leyes del Parlamento”; ni “d) Proyectos de disposiciones reglamentarias que se dicten por el Gobierno Vasco en ejercicio de las competencias autonómicas de desarrollo de la legislación estatal” (Art. 3 de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi).

En este caso, en cuanto a su naturaleza, nos encontramos con un proyecto de orden que contiene disposiciones con contenido normativo, pero que no se dicta propiamente en desarrollo o ejecución de ninguna ley vasca, ni de ningún decreto; ni tampoco implica aplicación y concreción de la legislación

básica estatal. En este sentido, por defecto, y por no estar expresamente entre los supuestos de disposiciones reglamentarias a dictaminar por la COJUA, se entiende que corresponde emitir informe de legalidad. En cualquier caso, desde el razonamiento jurídico de que se puede formular como consulta del Departamento de Educación, procedería igualmente la emisión de informe por el Servicio Jurídico Central.

A la fecha de emisión del presente informe, obra en el expediente, entre otra, la siguiente documentación:

1.-Orden, de 4 de marzo de 2024, del Consejero de Educación, por la que se somete a consulta previa la elaboración de una disposición de carácter general, por la que se regule el procedimiento para la acreditación de la competencia digital docente a los y las profesoras de centros docentes no universitarios soportados con fondos públicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

2.-Memoria, de 22 de abril de 2024, de la Directora de Aprendizaje e Innovación Educativa y del Director de Tecnología y Aprendizajes Avanzados, justificativa del proyecto de orden del consejero de educación, por la que se regula el procedimiento para la acreditación de la competencia digital docente a los profesores y las profesoras de centros docentes no universitarios soportados con fondos públicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

3.-Orden, de 24 de abril de 2024, del Consejero de Educación, de iniciación del procedimiento de elaboración del proyecto de orden, por la que se regula el procedimiento para la acreditación de la competencia digital docente a los y las profesoras de centros docentes no universitarios soportados con fondos públicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

4.-Proyecto de Orden del Consejero de Educación, por la que se regula el procedimiento para la acreditación de la competencia digital docente a los y las profesoras de centros docentes no universitarios soportados con fondos públicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

5.-Orden, de 3 de mayo de 2024, del Consejero de Educación, de aprobación previa del proyecto de orden por la que se regula el procedimiento para la acreditación de la competencia digital docente a los y las profesoras de centros docentes no universitarios soportados con fondos públicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

6.-Informe, de 31 de mayo de 2024, emitido por la asesoría jurídica del Departamento de Educación, relativo al proyecto de orden del Consejero de Educación, por la que se regula el procedimiento para la acreditación de la competencia digital docente a los y las profesoras de centros docentes no universitarios soportados con fondos públicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

7.-Memoria técnica complementaria, de 21 de junio de 2024, de la Directora de Aprendizaje e Innovación Educativa y del Director de Tecnología y Aprendizajes Avanzados, relativa al proyecto de orden del consejero de educación, por la que se regula el procedimiento para la acreditación de la competencia digital docente al profesorado de centros docentes no universitarios de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

8.-Informe de EMAKUNDE de 27 de junio de 2024.

9.- Resolución, de 1 de julio de 2024, de la Directora de Aprendizaje e Innovación Educativa y del Director de Tecnología y Aprendizajes Avanzados, por la que se somete a audiencia e información pública el proyecto de orden por la que se regula el procedimiento para la acreditación de la competencia digital docente al profesorado de centros docentes no universitarios de la Comunidad Autónoma del País Vasco. (BOPV 10/07/2024)

10.-Dictamen 24/03, de 10 de julio de 2024, del Consejo Escolar de Euskadi, al proyecto de orden por la que se regula el procedimiento para la acreditación de la competencia digital docente al profesorado de centros docentes no universitarios de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

11.-Informe de 22 de julio de 2024 de la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas

12.-Informe de impacto en la empresa, relativo al proyecto de orden del consejero de educación, por la que se regula el procedimiento para la acreditación de la competencia digital docente a los profesores y las profesoras de centros docentes no universitarios soportados con fondos públicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

13.-Informe de evaluación previa del impacto en función del género, relativo al proyecto de orden del consejero de educación, por la que se regula el procedimiento para la acreditación de la competencia digital docente a los profesores y las profesoras de centros docentes no universitarios soportados con fondos públicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

14.-Informe de impacto sobre la infancia y la adolescencia, relativo al proyecto de orden del consejero de educación, por la que se regula el procedimiento para la acreditación de la competencia digital docente a los profesores y las profesoras de centros docentes no universitarios soportados con fondos públicos de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

15.- Memoria técnica complementaria, de 4 de septiembre de 2024, del Director de Aprendizaje e Innovación Educativa y del Director de Tecnología y Aprendizajes Avanzados, relativa al proyecto de orden de la consejera de educación, por la que se regula el procedimiento para la acreditación de la competencia digital docente al profesorado de centros docentes no universitarios de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

II. PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN

El artículo 59 de la Ley de Gobierno 7/1981, de 30 de junio, recoge que el ejercicio de la potestad reglamentaria se ajustará a la siguiente jerarquía normativa: 1.º Decretos del Gobierno; 2.º Ordenes de los Departamentos del Gobierno. Además, el artículo 26.4 de la misma Ley de Gobierno insiste en que, sin menoscabo de las competencias que les corresponden como miembros del Gobierno, las y los Consejeros están investidos de las atribuciones siguientes: “Dictar disposiciones administrativas generales y resoluciones en materias de su Departamento”. Disposiciones que, en el caso de las y los Consejeros, adoptarán la forma de Orden.

El proyecto de norma que se informa es una disposición de carácter general con rango de Orden, por lo que le es de aplicación la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General. El procedimiento de elaboración se inició con el trámite de consulta previa —recogido en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las administraciones públicas (LPAC)—, sustanciado mediante Orden del Consejero de Educación de 4 de marzo de 2024 que identifica los problemas que pretende solucionar la iniciativa normativa y justifica la necesidad de su aprobación.

Entrando ya a analizar la documentación obrante en el expediente de tramitación, la documentación del expediente y la disposición normativa sujeta a informe están redactadas en las dos lenguas oficiales, euskera y castellano, por lo que se cumple el principio de igualdad lingüística establecido en el artículo 5, así como lo dispuesto en el artículo 14.5, ambos de la citada Ley 6/2022.

Consta en el expediente la Orden de la Consejero de Educación, por la que se acuerda el inicio del procedimiento, con el contenido establecido en el artículo 13.1 de la Ley 6/2022.

Asimismo, figuran en el expediente la memoria justificativa de la norma proyectada, así como la Orden de aprobación previa del proyecto de Orden.

También se acredita en el expediente que se dio inicio al trámite de información pública y audiencia, de conformidad con los artículos 17 y 18 de la Ley 6/2022.

En relación a las alegaciones recibidas en la tramitación del expediente y a las observaciones realizadas en los informes preceptivos, de la lectura de los sucesivos Informes complementarios al informe justificativo inicial se deduce que ha existido el debido proceso de análisis y valoración de las alegaciones recibidas, así como de las observaciones recibidas en los informes de carácter preceptivo que se han solicitado, y las mismas se han tenido en cuenta para la redacción del texto del proyecto de Orden que se somete a informe.

Para finalizar la fase de instrucción faltaría, únicamente, incorporar al expediente el informe de la Oficina de Control Económico que, de conformidad con lo establecido en el artículo 13.3 del Decreto 144/2017, deberá emitirse con posterioridad a éste de la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo.

En general, por tanto, el proyecto se ajusta a, y respeta en lo relativo a su elaboración, lo previsto en la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, y la Resolución 78/2023, de 28 de julio, del Director de la Secretaría del Gobierno y de Relaciones con el Parlamento, por la que se dispone la publicación del Acuerdo por el que se aprueban las directrices para la elaboración de proyectos de Ley, Decretos, Órdenes y Resoluciones. (BOPV 149 de 7 de agosto de 2023)

III. COMPETENCIA Y OBJETO

La Comunidad Autónoma del País Vasco tiene, según el art. 16 de su Estatuto de Autonomía, competencia plena en materia de Educación, sin perjuicio del art. 27 de la Constitución y las leyes orgánicas que lo desarrollan, de las facultades que atribuye al Estado el art. 149.1.30 de la misma.

El Acuerdo de 23 de junio de 2022 de la Conferencia Sectorial de Educación sobre la certificación, acreditación y el reconocimiento de la competencia digital docente (publicado en el BOE de 12 de julio) señala que las Administraciones educativas serán las responsables de aprobar, en el ámbito de sus competencias, la normativa que regule la acreditación de la competencia digital docente. La propuesta de Orden analizada tiene por objeto, conforme a lo explicitado en el artículo 1 de la misma, el regular el procedimiento para la acreditación de dicha competencia, de acuerdo con los principios básicos comunes acordados por las Administraciones educativas en el Acuerdo de la mencionada Conferencia Sectorial de Educación, por lo que se considera que el objeto del proyecto normativo aportado para informe se ajusta al ámbito competencial delimitado en el artículo 12 del Decreto 18/2024, de 23 de junio, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, respecto del Departamento de Educación proponente y tramitador de la propuesta.

IV. EXAMEN DEL PROYECTO

El proyecto remitido consta de una primera parte expositiva, ocho artículos, dos disposiciones adicionales y tres disposiciones finales. Incorpora, asimismo, dos anexos.

La parte expositiva hace referencia a las finalidades perseguidas, los principios inspiradores y las razones que aconsejan su aprobación por lo que se considera correcta.

El artículo 1, “Objeto y el ámbito de Aplicación de la norma”, se divide en dos apartados, el primero de los cuales hace referencia al objeto propiamente de la norma, que es la regulación del procedimiento para la acreditación de la competencia digital docente al profesorado de centros docentes no universitarios de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

El segundo apartado hace referencia al ámbito “personal” al que será de aplicación la norma, distinguiendo entre personal docente en activo, personal que se encuentra en “listas de candidatos a contratación” y personal que, sin encontrarse en alguna de las situaciones anteriores, sí cumple los requisitos para impartir la enseñanza en el ámbito de la Comunidad Autónoma.

El artículo 2 “Inicio de los procedimientos de acreditación”, regula dos sistemas de acreditación de competencias digitales, uno por convocatoria pública y otro de oficio.

Teniendo en cuenta el orden regulatorio del apartado 2 del artículo 1, así como el de los artículos 3 y 4 del proyecto normativo, se sugiere valorar la conveniencia de intercambiar el orden de los apartados a) y b) del artículo 2.

En el Artículo 3, “Acreditación de oficio”, el primer apartado entremezcla el requisito para acreditar la formación que no es otro que la superación de la actividad formativa, con el título acreditativo de dicha superación, que es la “certificación”. Certificación a cuyo contenido y recurribilidad se hace extensa referencia en el párrafo segundo del apartado 3 del mismo artículo.

Respecto al segundo de los apartados hemos de manifestar que no acabamos de comprender su significado. Este apartado dice: “El referido reconocimiento será expreso y público”. Desconocemos si con la expresión “el referido” pretende referirse a la superación de la actividad formativa o al certificado acreditativo de dicha superación. Pero, salvo error manifiesto de

comprensión, consideramos que dicho reconocimiento expreso y publico no puede ser anterior a la propia oferta de la actividad formativa; ni, en su caso, a su superación. Y esto es lo que, a nuestro entender, parece deducirse de este apartado segundo, por lo que consideramos resulta contradictorio en sí mismo.

En el apartado 3, estimamos que deberían especificarse los medios (correos, tablones...) a través de los cuales pretenden llevarse a efecto las diversas notificaciones a las que se hace referencia en el mismo.

Este artículo 3 es el único artículo del proyecto remitido en el que se hace referencia a las “certificaciones”, que luego no son ni tan siquiera mencionadas en los artículos 6 y 7 como base de expedición de los “documentos acreditativos de la formación” a los que los mismos hacen referencia. Pero es que, además, en el apartado 1 se dice: ” Por el órgano competente en materia de formación del profesorado, podrá acreditarse de oficio la competencia digital docente, acreditable mediante certificación de la formación,...”. Lo que nos lleva a plantearnos si dicho órgano es el mismo al que hace referencia el apartado 3 del artículo, cuando establece: “Dicho órgano, mediante resolución, aprobará provisionalmente la relación de profesorado que ha obtenido la acreditación del nivel correspondiente,...”; o bien al que hace referencia el artículo 6 cuando se refiere a “la persona titular de la Dirección competente en materia de formación permanente del profesorado... expedirá un documento acreditativo del nivel de competencia digital...”.

Consideramos, en definitiva, que este artículo 3 debería ser objeto de profunda revisión, tanto desde una perspectiva sintáctica y gramatical, como desde una perspectiva de seguridad jurídica. Lo que podría conllevar una mejora en la delimitación e identificación de los sujetos emisores de los actos a los que se hace referencia, así como de los posibles destinatarios de un procedimiento de reconocimiento de oficio.

En lo referente al artículo 4, “Acreditación a través de convocatoria pública”, teniendo en cuenta el contenido de la letra e) del apartado primero,

debería valorarse el suprimir la última frase del apartado tercero por considerar que el mismo es reiterativo.

No hay objeción respecto del artículo 5 que regula la Comisión de Acreditación.

Respecto de los artículos 6 y 7, únicamente mencionar que, al contrario que en el Anexo II, en los mismos no se hace la más mínima referencia a las certificaciones previstas en el artículo 3.

En el artículo 8, “Información sobre protección de datos”, por su parte, consideramos que debería especificarse si la expresión “otros órganos de la Comunidad Autónoma” se limita a “centros docentes no universitarios de la Comunidad Autónoma del País Vasco”. Porque, caso de hallarnos ante una referencia genérica a otros órganos de la CAE, podríamos encontrarnos ante una posible desviación respecto de la finalidad del tratamiento.

Debería valorarse, también y teniendo en cuenta el contenido de la Disposición Adicional Segunda y a efectos de posibles destinatarios, el principio de reciprocidad entre administraciones.

Respecto a la Disposición adicional primera, hay que mencionar que en la misma deberán especificarse los datos identificadores de las resoluciones a las que hace esa disposición referencia.

No hay objeciones respecto a la Disposiciones adicional segunda, salvo la anterior mención a una posible reciprocidad que la norma no contempla.

Tampoco hay objeción respecto a la Disposición final primera. Pero, por el contrario, entendemos que debería suprimirse la Disposición final segunda, puesto que no cabe la interposición de recurso en vía administrativa contra las disposiciones normativas de carácter general.

Respecto de los anexos que incorpora la norma no hay observación de legalidad sobre los mismos.

V. CONCLUSION

Sin perjuicio de las observaciones que figuran en el cuerpo del informe y que consideramos debieran ser atendidas, se informa favorablemente el Proyecto de Orden sometido a nuestra consideración.

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

En Vitoria- Gasteiz, a la fecha de la firma electrónica.