



COMUNICACIONES INTERIORES DE LA CARM
Salida nº: 79428/2014
Fecha: 22/07/2014
S/Ref:
N/Ref: DRA39K

COMUNICACIÓN INTERIOR

Murcia, 22/7/2014

DE: SECRETARIA GENERAL/SERVICIO JURIDICO

A: CONSEJERIA DE EDUCACION, CULTURA Y UNIVERSIDADES/DIRECCION GENERAL DE PLANIFICACION EDUCATIVA Y RECURSOS HUMANOS/SERVICIO DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

ASUNTO: SJ/DG/108/14. Rtdo. Proyecto de Decreto

Se remite Proyecto de Decreto por el que se regula el procedimiento de concesión de comisiones de servicio para los funcionarios de los cuerpos docentes que imparten enseñanzas reguladas en la Ley Orgánica 2/2006.



MARIA ROBLES MATEO

COMPROBADO y conforme con el original del que es fotocopia.

Murcia, 3 EN 2017



EL FUNCIONARIO,

81



Expte. DG/108/14

Asunto: PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL PROCEDIMIENTO DE CONCESIÓN DE COMISIONES DE SERVICIO PARA LOS FUNCIONARIOS DE LOS CUERPOS DOCENTES QUE IMPARTEN ENSEÑANZAS REGULADAS EN LA LEY ORGÁNICA 2/2006.

Solicitado informe por la Dirección General de Planificación Educativa y Recursos Humanos, acerca del proyecto de decreto referido, este Servicio Jurídico, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 del Decreto 81/2005, de 8 de julio, (BORM de 19 de julio), por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación y Cultura, en relación con la disposición transitoria primera del Decreto 44/2014, de 14 de abril, del Consejo de Gobierno, por el que se establecen los Órganos Directivos de la Consejería de Educación, Cultura y Universidades, emite el siguiente informe:

ANTECEDENTES Y ESTRUCTURA

PRIMERA.- Obra en el expediente remitido la siguiente documentación:

- Informe memoria del proyecto de decreto.
- Observaciones de las distintas Direcciones Generales y de la Inspección de Educación.
- Informe sobre el impacto por razón de género.
- Memoria económica.
- Acta de reunión ordinaria de la Mesa Sectorial de Educación en cuyo orden del día figuraba el proyecto de decreto por el que se regula el procedimiento para la concesión de comisiones de servicio para los funcionarios de los cuerpos docentes que imparten las enseñanzas reguladas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

el original del que es fotocopia.
Murcia, 3 FNE 2017
EL FUNCIONARIO,

02



SEGUNDA.- El borrador se compone de 12 artículos, una disposición derogatoria, dos disposiciones finales y los siguientes anexos: Anexo I-A, Anexo I-B, Anexo I-C, Anexo II.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Objeto.

El borrador que se informa tiene por **objeto** regular las situaciones y procedimientos para la concesión de comisiones de servicios a funcionarios de carrera de los cuerpos docentes que imparten las enseñanzas reguladas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

SEGUNDA.- Ámbito competencial.

a) Competencia material.

El estatuto básico del Empleado Público ha sido regulado mediante la Ley 7/2007, de 12 de abril, en base a lo establecido en el artículo 149.1.18 de la Constitución Española que atribuye al Estado competencia exclusiva para regular las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios, correspondiendo a las Comunidades Autónomas su desarrollo.

Mediante el Decreto número 53/1999, de 2 de julio, se atribuyeron competencias de la Consejería de Presidencia a la Consejería de Cultura y Educación, relativas a personal docente de enseñanza no universitaria.

Por su parte, a tenor del artículo 4 del Decreto núm. 44/2014, de 14 de abril, del Consejo de Gobierno, por el que se establecen los Órganos Directivos de la Consejería de Educación, Cultura, en relación con el vigente Decreto de estructura 81/2005, la propuesta para la formulación de la norma remitida compete realizarla a la Dirección General de

COMPULSADO y conforme con

el artículo 44/2014, de 14 de abril, del

Consejo de Gobierno, de 14 de abril, de 2014

EL FUNCIONARIO,

EL FUNCIONARIO,

EL FUNCIONARIO,

83 2



Planificación Educativa y Recursos Humanos, como así se realiza, ya que la misma asume las competencias del Departamento en materia de gestión de personal docente no universitario

b) Competencia formal.

Dado el carácter de reglamento de la disposición que se informa, el órgano competente para su aprobación es el Consejo de Gobierno, de conformidad con los con el artículo 32.1 del Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia, así como con los artículos 21.1 y 52.1 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, que atribuyen a dicho órgano el ejercicio de la potestad reglamentaria, salvo en los casos, allí previstos, en que ésta puede ser ejercida por los Consejeros.

Asimismo, se cumple con la exigencia formal establecida por el artículo 25.2 de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, que determina que **adoptarán la forma de Decreto, las disposiciones de carácter general**, así como los actos emanados del Consejo de Gobierno, para los que estuviera expresamente prevista esta forma.

TERCERA.- Tramitación.

Por lo que respecta al procedimiento que ha de seguirse para tramitar el proyecto normativo remitido, en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, los procedimientos de elaboración de proyectos de reglamentos se rigen por lo establecido en el artículo 53 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia.

La Ley 2/2014, 21 marzo, de Proyectos Estratégicos, Simplificación Administrativa y Evaluación de los Servicios Públicos de la Comunidad Autónoma de la Región de

COMPULSADO y conforme con
el original del que es fotocopia.
1017

Murcia, 3 de mayo de 2017



J 04 3



Murcia, vigente desde el 28 marzo 2014, da nueva redacción al párrafo primero del artículo 53 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia y establece que *“La elaboración de las disposiciones de carácter general, emanadas del Consejo de Gobierno, se ajustará al siguiente procedimiento:*

1.- La iniciación del procedimiento se llevará a cabo, a través de la oportuna propuesta dirigida al consejero, por el órgano directivo de su departamento competente por razón de la materia, mediante la elaboración del correspondiente anteproyecto, al que se acompañarán la exposición de motivos y una memoria de análisis de impacto normativo que incluirá en un único documento el contenido establecido en el apartado tercero del artículo 46.

Por otra parte, la disposición adicional primera de la mencionada ley 2/2014 denominada “Guía metodológica de la memoria de análisis de impacto normativo” dispone: *“el Consejo de Gobierno, en el plazo de un mes desde la entrada en vigor de esta ley, aprobará mediante acuerdo, a propuesta del titular de la consejería competente en materia de inspección y calidad de los servicios, la guía metodológica que deberá seguirse en la elaboración de la memoria de análisis de impacto normativo”.*

No obstante, dicha guía metodológica, que en principio debía estar aprobada a fecha 28 de abril de 2014, aún no ha sido aprobada.

Por otro lado, la disposición transitoria primera de la misma ley señala: *“Disposición transitoria primera Proyectos de ley y disposiciones administrativas de carácter general en tramitación:*

1. La elaboración de la memoria de análisis de impacto normativo y el análisis de cargas administrativas a los que se refieren la disposición final primera y el artículo 15 de la presente ley serán de aplicación a aquellos proyectos de ley y disposiciones administrativas de carácter general cuya tramitación se inicie tras la aprobación por el

COMPULSADO y conforme con
el original del que es fotocopia.
1017

MURCIA, 3 de mayo de 2017
EL FUNCIONARIO,

85 4



Consejo de Gobierno de la Guía Metodológica prevista en la disposición adicional primera de la ley.

A los efectos anteriores, se entenderá que la tramitación de los proyectos de ley y disposiciones administrativas de carácter general ha sido iniciada cuando la documentación exigida por los artículos 46.3 y 53.1 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, en su redacción anterior a la modificación operada por la disposición final primera de esta ley hubiere sido remitida ya a la Secretaría General."

Dado que en la fecha en que el expediente relativo a la tramitación del borrador de decreto por el que se regula el procedimiento de concesión de comisiones de servicio para los cuerpos docentes que imparten las enseñanzas reguladas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, se remitió por la Dirección General proponente a la Secretaría General en fecha 23 de junio de 2014 y que aún no existe la Guía Metodológica que debía ser aprobada por Consejo de Gobierno, prevista en la disposición adicional primera, **el expediente se remite con los documentos que exigía el artículo 53 de la Ley 6/2004 en su redacción anterior a 28 de marzo de 2014, fecha de entrada en vigor de la Ley 2/2014, 21 marzo, de Proyectos Estratégicos, Simplificación Administrativa y Evaluación de los Servicios Públicos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.**

Dicho artículo 53 dispone que la iniciación del procedimiento se llevará a cabo a través de la oportuna propuesta dirigida al consejero, por el órgano directivo de su departamento competente por razón de la materia y que el anteproyecto se acompañará la exposición de motivos y una memoria que justifique la necesidad y oportunidad de la norma y que incluya la motivación técnica y jurídica, así como un estudio económico que contenga la estimación del coste al que su aprobación dará lugar. Además, sigue indicando el referido precepto, a lo largo del proceso de elaboración deberán unirse al anteproyecto los estudios e informes que se estimen precisos para justificar su necesidad; relación de las disposiciones cuya vigencia resulte afectada; informe jurídico de la Vicesecretaría de la Consejería proponente, y aquellos otros

COMPULSADO y conforma por el secretario de la Consejería de Educación, Cultura y Universidades, en fecha 21 de mayo de 2017.
EL FUNCIONARIO

J 86



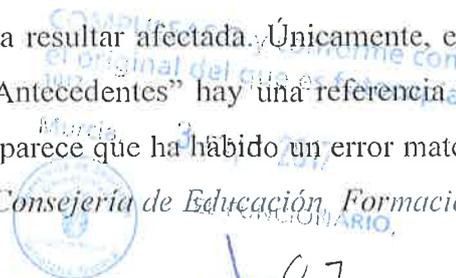
informes, consultas y aprobaciones previas que tengan carácter preceptivo. Por su parte, el número 3 de este mismo artículo establece que, una vez elaborado el texto de un proyecto de disposición de carácter general que afecte a los derechos e intereses de los ciudadanos, el órgano directivo impulsor lo someterá a consulta de los posibles afectados bien de forma directa o bien a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas que los representen.

Así, en el presente expediente, el texto viene acompañado de informe suscrito por el Jefe de Servicio de Prevención de Riesgos Laborales con el visto bueno del Director General de Planificación Educativa y Recursos Humanos de 30 de mayo de 2014 en que se enumeran los antecedentes normativos de los que deriva la figura de la comisión de servicios y se motiva la iniciativa normativa propuesta. En el mismo, se hace referencia como motivación de dicha disposición a la necesidad de dar una respuesta a situaciones personales de extrema gravedad de índole social o de salud, a la necesidad de cubrir plazas en los programas educativos desarrollados por las diversas direcciones generales, así como al funcionamiento de los centros educativos en aquellas situaciones que así lo requieran.

No se menciona en dicho informe-memoria, como debería, el proceso de tramitación seguido, es decir, una mención sucinta al cumplimiento del artículo 53 de la Ley 6/2004, a los informes incorporados y el trámite de audiencia que se haya seguido.

Igualmente, se echa en falta como requisito fundamental la justificación del *“acierto y oportunidad”* de la promulgación normativa, según lo exige el citado artículo 53. Debería, por ejemplo, el órgano proponente acompañar una memoria explicativa de la necesidad o finalidad de dictar la nueva disposición.

Se constata, por otro lado, que no se ha incorporado una “tabla de vigencias” de las disposiciones (de todo rango) cuya vigencia pudiera resultar afectada. Únicamente, en el informe memoria en el apartado destinado a los “Antecedentes” hay una referencia a la normativa que queda derogada aunque en el mismo parece que ha habido un error material al afirmar “la Orden de 1 de febrero de 2012 de la *Consejería de Educación, Formación y*



J 87



Empleo, por la que se regula el procedimiento para la concesión de comisiones de servicio para los funcionarios docentes de carrera que imparten las enseñanzas reguladas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, durante el curso 2012-2013 (BORM del 16), queda derogada en el apartado duodécimo del presente proyecto de Orden, al ser aplicable exclusivamente para el pasado curso escolar 2012-2013". Por tanto, se debe incorporar la citada tabla de vigencias.

Se adjunta informe sobre impacto de género y estudio económico en el que se afirma que "las medidas previstas en dicho proyecto de Decreto, no suponen coste alguno ni, por tanto, incremento de gasto de Capítulo I, al tratarse de una redistribución de profesorado a petición propia, entre los centros educativos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia".

Es necesario, asimismo, incorporar al expediente "propuesta formal" del Consejero de Educación, Cultura y Universidades, al Consejo de Gobierno.

En tanto el texto que se informa es una disposición de carácter general, se ha acompañado formando parte del expediente administrativo comunicación interior de la Dirección General de Recursos Humanos y Calidad Educativa sobre el borrador de decreto enviada en su día a los distintos departamentos de la propia Consejería y a la Inspección de Educación, así como las respuestas recibidas de dichos órganos.

En el presente caso, **el texto del proyecto de disposición general afecta a los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, por lo que el órgano directivo impulsor lo debe someter al trámite de audiencia**, bien 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, como podrían ser, en el presente supuesto, las organizaciones sindicales. No obstante, el trámite de audiencia no se aplicará a las disposiciones que regulen los órganos, cargos y autoridades de la Administración regional o de los organismos públicos dependientes o adscritos a ella. También podrá prescindirse del trámite anterior, si las organizaciones o asociaciones que



JBB



agrupen o representen a los ciudadanos, participan por medio de informes o consultas en el proceso de elaboración del reglamento (como ocurre en los supuestos en los que, de conformidad con el artículo 14 de la Ley 6/1998, de 30 de noviembre, de Consejos Escolares de la Región de Murcia, sea necesario recabar informe al Consejo Escolar). Asimismo, el órgano proponente deberá justificar en su informe memoria el cauce elegido para cumplimentar dicho trámite de audiencia, extremo éste que ha sido obviado en el expediente.

Recordar asimismo que, conforme al artículo 37.1 apartado c) de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público la cuestión objeto de la presente norma debe ser objeto de necesaria negociación en la Mesa Sectorial de Educación con las organizaciones sindicales por lo que, de haberse llevado a cabo la misma, se entendería debidamente cumplimentado el trámite de audiencia. En tal sentido, sería necesario que quedara acreditado en el expediente este extremo mediante la documentación correspondiente. Consta en el expediente que dicho texto ha sido llevado como punto tercero del Orden del día de la Mesa Sectorial de Educación de 9 de mayo de 2014, habiendo existido desacuerdo con las mismas, a tenor de lo dispuesto en dicho acta por las siguientes cuestiones:

“1. La discrecionalidad en el nombramiento del equipo directivo, ya expresada al debatir la orden anteriormente debatida, de selección de los directores.

2. La exigencia de pedir puestos hasta 50 km de distancia en casos de conflicto, donde opinan que, una vez constatado por la Administración, debería ser de asignación directa.

3. No se contempla la posibilidad del derecho a comisión de servicios por el desempeño durante un cierto número de años, en puestos de atención preferente.

4. La no pertenencia de los sindicatos a la comisión de valoración.

5. Falta de transparencia en la adjudicación de las comisiones de servicio de carácter docente”.



EL FUNCIONARIO,

J B G



Por consiguiente, la falta de acuerdo sobre las cuestiones citadas conllevaría el que corresponda a los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas establecer las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos (artículo 38.7 del EBEP y art. 11.2 apartado g) del Decreto Legislativo 1/2001, de 26 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de la Función Pública de la Región de Murcia).

Como trámite posterior del procedimiento se deberá recabar informe jurídico de la Vicesecretaría de la Consejería proponente.

Asimismo, debe recabarse el informe del Consejo Regional de la Función Pública, órgano superior colegiado de consulta, asesoramiento y participación del personal en la política de Función Pública (artículo 13.1 del Texto Refundido de la Ley de la Función Pública de la Región de Murcia).

Dado que el proyecto de disposición general remitido debe adoptar la forma de Decreto del Consejo de Gobierno, sería preceptivo informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos en base al artículo 7 de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Por otro lado, al tratarse del proyecto de una disposición que constituye desarrollo legislativo de legislación básica del Estado (concretamente del régimen estatutario de los funcionarios), el texto deberá ser informado posteriormente por el Consejo Jurídico de la Región de Murcia (artículo 12 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia).

En conclusión, encontramos carencias en la parte documental que conforma el expediente administrativo que viene a traducir defectos de tramitación como disposición de carácter general que deberán ser subsanadas antes de proceder a continuar con la tramitación del procedimiento.

CUARTA.- Observaciones al texto del borrador remitido.

En lo referente al contenido del borrador de Orden remitido:

COMPULSADO y conforme con
el original del que es fotocopia.
107

JUN 2017



EL FUNCIONARIO,

J 90



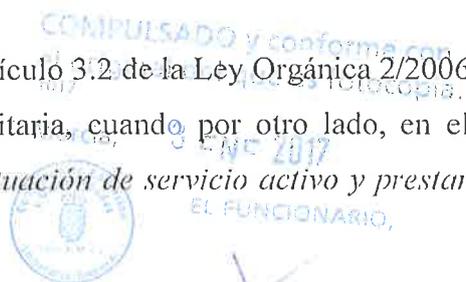
1º) En cuanto al **TÍTULO** del borrador de Orden completar el nombre de la Ley Orgánica para ajustarlo a las Directrices de técnica normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, conforme al cual *“la Cita de leyes estatales, reales decretos-leyes, reales decretos legislativos y reales decreto deberá incluir el título completo de la norma: TIPO (completo), NÚMERO y AÑO (con los cuatro dígitos), separados por una barra inclinada, FECHA y NOMBRE”*. Consecuentemente, el título sería: *“Proyecto de Decreto...de 2014, por el que se regula el procedimiento de concesión de comisiones de servicio para los funcionarios de los cuerpos docentes que imparten las enseñanzas reguladas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación”*.

Por la misma razón, y con el fin de completar el nombre de la disposición que se cita, la primera frase del preámbulo debería ser *“La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la Calidad Educativa...”*

2º) Conforme a las mencionadas Directrices de técnica normativa, en los proyectos de decreto deberá destacarse en la parte expositiva los aspectos más relevantes de la tramitación: consultas efectuadas, principales informes evacuados,... figurando dicha información en párrafo independiente, antes de la fórmula promulgatoria (directriz 13) que, asimismo, habrá de incorporarse. Así por ejemplo, además del Consejo Escolar podría citarse el Consejo regional de Función Pública.

3º) En el **Artículo 2 denominado “Requisitos”**, letra a) se establece como requisito pertenecer a alguno de los Cuerpos que imparten las enseñanzas contempladas en el artículo 3.2 de la Ley Orgánica 2/2006 de Educación, de 3 de mayo.

En primer lugar, debe matizarse la alusión al artículo 3.2 de la Ley Orgánica 2/2006 por cuanto el mismo menciona la enseñanza universitaria, cuando por otro lado, en el requisito previsto en la letra b) se dice *“estar en la situación de servicio activo y prestar*



91



servicios en puestos de trabajo, propios del ámbito funcional docente no universitario.
Debe por tanto eliminarse esta contradicción.

Destacar por otro lado que de acuerdo con la directriz 80 de técnica normativa (Primera cita y citas posteriores) la primera cita de una disposición, tanto en la parte expositiva como en la parte dispositiva, deberá realizarse completa y podrá abreviarse en las demás ocasiones señalando únicamente tipo, número y año, en su caso, y fecha. Así, como la Ley Orgánica de Educación ya se ha citado en el artículo 1, en el artículo 2 la remisión ha de ser al artículo 3.2 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo.

Por otro lado, se sugiere completar el requisito d) del artículo 2 en el siguiente sentido: *“sólo en el caso de las comisiones de servicio previstas en el artículo 3 del presente decreto del tipo 3B) y 3 C)...”*

4ª) En el **Artículo 3** se regulan las diversas situaciones que amparan la concesión de comisiones de servicio.

➤ En el punto primero se regulan las comisiones de servicio que se otorgarán para el *“**funcionamiento de los centros docentes públicos**”* (directores y resto de órganos unipersonales del gobierno), y ello al amparo de lo dispuesto en el art. 137 de la LOE.

En el último párrafo que se refiere a las comisiones de servicio para Jefaturas de Estudios Adjuntas se establece que no se concederán salvo circunstancias excepcionales apreciadas por el órgano competente en materia de recursos humanos, entre las cuales *“podrá considerarse la continuidad hasta el fin del mandato de cuatro años del director, siempre que persistan las circunstancias que motivaron el nombramiento”*. Se considera oportuno que a fin de ganar seguridad jurídica se enumeraran el resto de circunstancias excepcionales que pueden motivar su concesión.

➤ El punto segundo se refiere a comisiones de servicio en atención al *“servicio educativo”* (1º- **Colaboración en la realización de programas educativos**; 2º- **Puestos**

COMPLICADO
El original del que es fotocopia.

Murcia, 3 ENF 2017



especializados de apoyo o asesoramiento educativo y 3º- Otros motivos de carácter docente).

El artículo 78 del EBEP en su apartado primero dispone “*Las Administraciones públicas proveerán los puestos de trabajo mediante procedimientos basados en los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad*”.

En el ámbito autonómico, el Decreto Legislativo 1/2001, de 26 de enero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de la Función Pública de la Región de Murcia establece en su **artículo 49** que regula los sistemas de provisión de puestos de trabajo lo siguiente: “*La provisión de los puestos de trabajo de personal funcionario, se realizará a través de los procedimientos de concurso de méritos o de libre designación, mediante convocatorias que se harán públicas, por la autoridad competente para efectuar los nombramientos, en el Boletín Oficial de la Región de Murcia. Asimismo, se harán públicas en éste las resoluciones que se deriven de aquellas convocatorias*”.

La jurisprudencia ha conectado la exigencia de publicidad con el principio constitucional de igualdad entendiendo que “*la publicidad tiene por objeto hacer llegar a la generalidad de los posibles interesados el conocimiento de la existencia y características de la convocatoria para que aquéllos puedan decidir lo oportuno respecto a su concurrencia*” (Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de septiembre de 1986) y que “*la ausencia de la misma crea una situación de desigualdad entre los posibles concurrentes, incompatible con las condiciones de igualdad que postula el párrafo segundo del art. 9 de la Constitución*” (sentencia del Tribunal Supremo de 25 de marzo de 1987).

El artículo 64.1 del Real Decreto 364/1995 señala que, para acceder al nuevo puesto de trabajo en comisión de servicios, el funcionario ha de reunir los requisitos exigidos para su desempeño en la relación de puestos de trabajo; esto ha sido interpretado por la jurisprudencia en el sentido de considerar que “*las comisiones de servicio deben responder a los principios de igualdad, mérito y capacidad pues, el carácter excepcional*

COMUNICADO
El original del que es fotocopia
1017
Murcia
3
FEB 2017

93



y temporal de esta forma de provisión no le priva de su condición de tal, para lo que cuenta con la correspondiente regulación, sometida con carácter general a los mencionado principios, aunque presente peculiaridades, pues en otro caso resultaría ilegal y por tanto inaplicable, ya que la asignación no puede realizarse arbitrariamente, sino que debe recaer en quien reúna los requisitos establecidos al efecto” (sentencia de la Audiencia Nacional de 13 de febrero de 2002).

Si bien en las comisiones de servicios denominadas “*para la colaboración en los programas educativos*”, si se establece expresamente que se concederán mediante procedimiento público de concurso de méritos, en las denominadas “*Puestos especializados de apoyo o asesoramiento educativo*” y “*Otros motivos de carácter docente*” no se establece ningún procedimiento al respecto ni tampoco se alude a la necesaria publicidad de las mismas, lo cual choca con lo anteriormente expuesto dado que la provisión de puestos de trabajo sin la publicidad debida y sin establecerse un procedimiento para ello resulta contraria al principio de igualdad, ya que, por ejemplo, sin la necesaria publicidad se podría privar a posibles interesados de la oportunidad de concurrir a la misma. Por esta razón se sugiere que se tengan en cuenta las previsiones normativas citadas y se regule el procedimiento para su concesión.

➤ El punto tercero se regulan comisiones de servicio en atención a situaciones **personales especiales** que se clasifican en:

- 1º) Para cargos electos de Corporaciones Locales.
- 2º) Por motivos graves de salud.
- 3º) Por causas sociales y de cuidado de hijos menores de doce años.

1º) Comisiones de servicio para cargos electos de corporaciones locales, que se regulan al amparo del artículo 74.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local a fin de poder garantizar el libre ejercicio de su cargo por quienes fueron escogidos para el mismo.



EL FUNCIONARIO,
594



2º) Comisiones de servicio por motivos graves de salud.

Con carácter general debe completarse a lo largo de todo el apartado la mención al “cónyuge” por otra expresión como podría ser “*persona con análoga relación de afectividad*” para evitar posibles discriminaciones.

En relación con las comisiones de servicio por **motivos de salud propios** comentar que el Real Decreto 364/1995 en el artículo 66 bis en el cual se regula la movilidad de los funcionarios por razones de salud o rehabilitación dispone que: “*Si los motivos de salud o de rehabilitación concurren directamente en el funcionario solicitante, será preceptivo el informe del Servicio de prevención de riesgos laborales del departamento u organismo donde preste sus servicios*”. Por ello, consideramos recomendable que en este supuesto se aportara un informe del Servicio de Prevención de Riesgos Laborales de la Consejería competente en materia de Educación.

3º) Comisiones de servicio por causas sociales y de cuidado de hijos menores de 12 años.

Se propone mejorar la redacción del apartado 3.C.2. en los siguientes términos: “*Los funcionarios de carrera docentes podrán solicitar comisión de servicios cuando se presente alguna causa grave de índole social como haber sido víctima de agresiones, maltratos, actos de violencia, terrorismo y situaciones similares...*”.

Por otro lado sería conveniente que en el apartado 3.C.3 se tuvieran en cuenta todas las circunstancias enumeradas, y no sólo alguna de ellas para conceder comisiones por conflicto laboral en centros educativos de la Región de Murcia.

5º) En el **Artículo 4 (Solicitudes)** se deberá tener en cuenta lo siguiente:

La comunicación por medios electrónicos de los ciudadanos con la Administración, es un derecho de los ciudadanos, no un deber para ellos (art. 1 y 6 Ley 11/2007, de 22 de

COMPULSADO y conforme con
el original del que es fotocopia.
1017

Murcia,

3 ENF 2017



EL FUNCIONARIO,



junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos que tienen carácter de normativa básica conforme a su disposición final primera).

Así son los ciudadanos quienes, podrán elegir en todo momento la manera de comunicarse con las Administraciones Públicas, sea o no por medios electrónicos (art. 27.1 Ley 11/2007 también de carácter básico). No obstante, el art. 27.6 de la Ley 11/2007 dispone que: *“Reglamentariamente, las Administraciones Públicas podrán establecer la obligatoriedad de comunicarse con ellas utilizando sólo medios electrónicos, cuando los interesados se correspondan con personas jurídicas o colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica o técnica, dedicación profesional u otros motivos acreditados tengan garantizado el acceso y disponibilidad de los medios tecnológicos precisos.”* En consonancia con la anterior, mediante el proyecto normativo remitido se estaría haciendo uso de dicha facultad por vía reglamentaria.

No obstante, a fin de mejorar la redacción y adecuarla por otro lado a lo dispuesto en el Decreto 236/2010, de 3 de septiembre, de Atención al Ciudadano en la Administración Pública de la Región de Murcia, se recomienda revisar la redacción en los siguientes términos: *“Para solicitar comisiones de servicio por los motivos explicitados anteriormente, los solicitantes cumplimentarán la solicitud que aparece en la página de educarm (www.educarm.es), y cuyo modelo aparece en el Anexo I a este decreto, y la presentarán telemáticamente conjuntamente con la documentación digitalizada en caso de necesidad. Solo en el caso de que hubiese problemas de índole telemático el último día del plazo de presentación, la documentación aportada podrá ser presentada preferentemente en la Oficina Corporativa de Atención al Ciudadano de la Consejería de Educación, Cultura y Universidades, (Avda. de La Fama, 15 Murcia) (...)”*.

Por otro lado, se recomienda al centro directivo que promueve la iniciativa remitida que valore si realmente quiere regular en el texto del decreto todo lo relativo a solicitudes, plazo de presentación, documentación necesaria,... que es más propio de una orden de convocatoria que del texto de un decreto, sobre todo porque si en un futuro decide modificarse cualquiera de los extremos citados, tratándose de un decreto deberá seguir toda

COMPROBADO Y CONFORMADO
EL FUNCIONARIO
5 ENE 2017
96



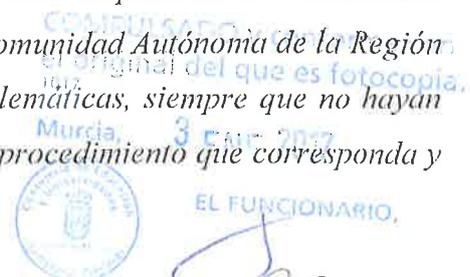
la tramitación correspondiente a un procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general; sin embargo, si dichos aspectos se regulan en una orden de convocatoria, que es un acto administrativo se podría alterar sin más trámites en la convocatoria que se publique anualmente.

En cuanto a la documentación que se debe acompañar a la solicitud en el caso de que se solicite una comisión de servicios nos gustaría realizar las siguientes precisiones:

De acuerdo con Decreto n.º 286/2010, de 5 de noviembre, sobre medidas de simplificación documental en los procedimientos administrativos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia:

“En los procedimientos cuya tramitación o resolución corresponda a la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, no se exigirá la presentación de Originales o copias compulsadas de aquellos documentos que, siendo necesarios para la resolución del procedimiento, se encuentren en poder de la Administración de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia o que ésta pueda comprobar por técnicas telemáticas, siempre que no hayan transcurrido más de cinco años desde la finalización del procedimiento que corresponda y los interesados indiquen, en su caso, el órgano ante el que se presentaron (artículo 3).”

Por esta razón, no consideramos procedente que se soliciten los siguientes documentos citados en el texto decreto: Documento Nacional de Identidad, pues existe la posibilidad de consultarlo telemáticamente al Ministerio de Interior; resoluciones emitidas por el IMAS, dado que se trata de un documento que ya obra en poder de la administración regional; No obstante, parece que el apartado 2.2. de dicho artículo salva esta cuestión al establecer que: *“Junto con la solicitud no se acompañarán los documentos que se encuentren en poder de la Administración de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, o que esta pueda comprobar por técnicas telemáticas, siempre que no hayan transcurrido más de cinco años desde la finalización del procedimiento que corresponda y*





los interesados indiquen, en su caso, el órgano ante el que se presentaron. Quienes se acojan a este apartado deberán marcar la autorización que figura en el anexo I-C”.

5º) En el Artículo 6 (“Comisión de valoración y resolución del procedimiento”), párrafo 1 sugerimos que se revise la enumeración de los bloques del Anexo II, puesto que el bloque 3.C.2 (comisiones por motivos de carácter social) no se cita en dicho Anexo II.

Asimismo, y tratándose del texto de un decreto se debe corregir el párrafo 3 de dicho artículo en los siguientes términos: “Una vez finalizado el trabajo de la comisión de valoración, ésta procederá a publicar, mediante la página web de la Consejería competente en materia de Educación (www.carm.es/educacion) y en el tablón de anuncios de la misma, la relación provisional con las puntuaciones otorgadas (...)”

Asimismo destacar que la resolución del procedimiento tendrá lugar mediante la **aprobación de la relación de las comisiones concedidas** (y no mediante su publicación), razón por la que sugerimos que se modifique la redacción del segundo párrafo del punto tercero del **DISPONGO SEXTO** de la siguiente manera: “Resueltas dichas alegaciones, la comisión elevará propuesta de Resolución a la Dirección General competente en materia de recursos humanos, y ésta resolverá mediante la **aprobación** de la relación definitiva ordenada de las comisiones concedidas, y otra relación ordenada, con las no concedidas, ambas con las puntuaciones globales obtenidas, **que serán publicadas en la página web de la Consejería competente en materia de educación** (www.carm.es/educacion) y en el tablón de anuncios de la misma”.

6º) En el Artículo 7, apartado 1, primer y segundo párrafos hay un error material que debe corregirse y consiste en eliminar los signo de paréntesis consignados que son improcedentes.

7º) En relación con el Artículo 9 relativo a los plazos de vigencia de las comisiones de servicio, subrayar lo siguiente:





El primer punto establece: *“Las comisiones de servicios se concederán por el período de un curso académico, prorrogables de forma anual, en el caso de los supuestos regulados por normas específicas de convocatoria”.*

Proponemos que se suprima o se aclare esta última frase subrayada pues no se acaba de comprender el sentido de la misma.

Por otro lado, el apartado tres dispone: *“En caso de comisiones de servicio para puestos de asesoramiento técnico docente, las comisiones de servicio anuales se prorrogarán de forma automática, salvo decisión en contra, mientras dure la necesidad del servicio.”*

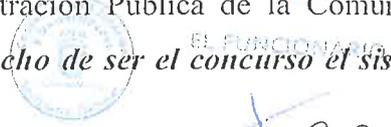
En relación con esta cuestión recordar que **la comisión de servicios es un procedimiento excepcional de provisión de puestos, por lo que, tal y como veremos a continuación, sería conveniente establecer un límite temporal a la misma de forma similar a como lo hace la legislación estatal sobre dicha figura.**

En el ámbito autonómico, la Orden de 7 de noviembre de 2007, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, por la que se aprueba el Reglamento General de Provisión de Puestos de Trabajo de la Administración Pública de la Región de Murcia dispone que *“las comisiones de servicio entre Administraciones Públicas reguladas en el artículo 27 tendrán siempre carácter temporal, siendo su duración máxima de un año, que podrá ser prorrogado anualmente”*. Por lo tanto, respecto a las comisiones de servicio en el ámbito de la Administración Regional reguladas en su art. 26, no dispone nada.

Por ello consideramos que se debería establecer un límite temporal máximo de duración no solo de dicho tipo de comisiones de servicio, sino respecto de todas, tal y como señalaba el Consejo Jurídico de la Región de Murcia en el Dictamen 106/2007 emitido en relación con el proyecto de orden por el que se aprobaba el reglamento general de la provisión de puestos de trabajo de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia que disponía *“el hecho de ser el concurso el sistema*

CONSULTADO y conferido con
1917

Murcia, 3 de mayo de 2017



99



normal de provisión –lo que lleva a considerar que debe atenderse a que el funcionario ostente su puesto de trabajo con carácter definitivo-, así como el sometimiento de la autorización de las comisiones de servicio a razones de urgencia y necesidad, aconsejarían el establecimiento de un límite temporal máximo de duración de las comisiones de servicio, no sólo cuando la comisión se produzca entre Administraciones Públicas, sino también cuando tengan por objeto la cobertura de vacantes en el seno de la Administración regional”. No obstante, quizás sí convendría excluir por sus especiales características las comisiones de servicio denominadas “por motivos de carácter social”.

10º). En cuanto al **Artículo 12 (Convocatorias)** por el que se faculta al Director General competente en materia de Recursos Humanos para dictar las instrucciones precisas para la ejecución y desarrollo de las convocatorias previstas en este decreto, debe precisarse que es el Director General competente en materia de recursos humanos de la Consejería con competencias en materia educativa.

16º) En cuanto a los ANEXOS se observa que en el caso del Anexo II, si bien se mencionan los criterios que se tendrán en cuenta para clasificarlos en uno u otro grado del baremo, no se especifican con suficiente claridad, por lo que un interesado, a la vista del mismo y de sus circunstancias personales, no puede conocer en qué apartado del baremo se le clasifica, con merma de los principios de seguridad jurídica y de transparencia. Por este motivo sugerimos que se revise el mismo. Por ejemplo, en el apartado 3.B.1. (por motivos de salud propio), se podría especificar: por discapacidad igual al 33%: grupo I del baremo; por discapacidad superior al 33% e inferior al 65%: grupo II, etc... Es decir, deberá especificarse en mayor grado las circunstancias que motivan la clasificación en uno u otro apartado del baremo para garantizar la objetividad del procedimiento.

17º) Por último y como consideración de carácter general se recomienda revisar la forma del texto del decreto remitido para ajustarlo a las Directrices de técnica normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005 y en particular en lo que refiere a las divisiones de los artículos (directriz número 31) conforme a la cual “El artículo se divide en apartados, que se numerarán con cardinales



arábigos, en cifra, salvo que sólo haya uno; en tal caso, no se numerará. Los distintos párrafos de un apartado no se considerarán subdivisiones de este, por lo que no irán numerados. Cuando deba subdividirse un apartado, se hará en párrafos señalados con letras minúsculas, ordenadas alfabéticamente: a), b), c). Cuando el párrafo o bloque de texto deba, a su vez, subdividirse, circunstancia que ha de ser excepcional, se numerarán las divisiones con ordinales arábigos (1º, 2º, 3º, o 1ª, 2ª, 3ª, según proceda). No podrán utilizarse, en ningún caso, guiones, asteriscos ni otro tipo de marcas en el texto de la disposición”.

Asimismo, y en cuanto a las enumeraciones, deberá tenerse en cuenta la directriz número 32:

“32. Enumeraciones.- Las enumeraciones que se realicen en un artículo seguirán las siguientes reglas:

- a) Todos los ítems deben ser de la misma clase.*
- b) En ningún caso deberán ir sangrados, sino que tendrán los mismos márgenes que el resto del texto.*
- c) Cada ítem deberá concordar con la fórmula introductoria y, en su caso, con el inciso final.*
- d) Las cláusulas introductoria y de cierre no estarán tabuladas.*
- e) Como norma general, la primera letra de cada ítem se escribirá con mayúscula y los ítems deberán separarse entre ellos con punto y aparte. En el caso de que la enumeración sea una lista o relación formada únicamente por sintagmas nominales, cada ítem podrá iniciarse con minúscula y acabar con una coma, excepto el penúltimo, que acabará con las conjunciones «o» o «y», y el último, que, de no haber cláusula de cierre, acabará con punto y aparte.”*

CONCLUSIÓN.- Deben subsanarse las carencias documentales indicadas para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia en los términos señalados en la **Consideración Jurídica Tercera** de este informe.

CONFUSADO y conforme con el original del que es fotocopia.

2004, de 28 de diciembre



101



Por lo que respecta al contenido del proyecto, se recomienda que se revise en los términos expresados en la **Consideración Jurídica Cuarta**.

Finalmente, una vez que se haya completado el expediente y elaborado el informe de Vicesecretaría, deberán solicitarse los informes preceptivos del Consejo Regional de la Función Pública, la Dirección de los Servicios Jurídicos y el Consejo Jurídico de la Región de Murcia.

Es cuanto procede informar, salvo mejor criterio fundado en Derecho, en Murcia, a 9 de julio de 2014.

Vº.Bº.

LA JEFA DEL SERVICIO JURÍDICO

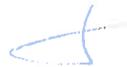


Fdo. María Robles Mateo

LA ASESORA JURÍDICA



Fdo. Paula Molina Martínez-Lozano

COMPULSADO y conforme con
el original del que es fotocopia,
1017
Murcia, 3 ENE 2017
EL FUNCIONARIO,




102