

**Expediente:** 42/2014

**Objeto:** Proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 36/2009, de 20 de abril, por el que se regula el régimen del personal docente e investigador contratado de la Universidad Pública de Navarra.

**Dictamen:** 2/2015, de 8 de enero

## **DICTAMEN**

En Pamplona, a 8 de enero de 2015,

el Consejo de Navarra, compuesto por don Eugenio Simón Acosta, Presidente; doña María Asunción Erice Echegaray, Consejera-Secretaria; y por los Consejeros doña María Ángeles Egusquiza Balmaseda, don Alfredo Irujo Andueza, don José Iruretagoyena Aldaz, don José Antonio Razquin Lizarraga y don Alfonso Zuazu Moneo,

siendo ponente don Alfredo Irujo Andueza,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

### **I. ANTECEDENTES**

#### **I.1ª. Formulación y tramitación de la consulta**

El día 18 de noviembre de 2014 tuvo entrada en el Consejo de Navarra un escrito de la Presidenta del Gobierno de Navarra en el que, de conformidad con el artículo 16.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (desde ahora, LFCN), se recaba dictamen preceptivo sobre el proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 36/2009, de 20 de abril, por el que se regula el régimen del personal docente e investigador contratado de la Universidad Pública de Navarra (en adelante, el Proyecto), tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 12 de noviembre de 2014.

Mediante oficio del Presidente del Consejo de Navarra de fecha 4 de diciembre de 2014 se requirió que se completara el expediente remitido, y

con fecha de 29 de diciembre de 2014 se recibió la documentación complementaria solicitada.

### **I.2ª. Expediente del proyecto de Decreto Foral**

Del expediente remitido para la emisión del presente dictamen, una vez completado, resultan las siguientes actuaciones en el procedimiento de elaboración del Proyecto:

- a) Por Orden Foral 30/2014, de 7 de abril, del Consejero de Educación, se inició el procedimiento para la modificación del Decreto Foral 36/2009, por el que se regula el régimen del personal docente e investigador contratado de la Universidad Pública de Navarra, con el objeto de modificar su redacción para que se adaptase a la realidad actual de la contratación en el ámbito universitario, designándose como órgano encargado de la elaboración y tramitación del expediente al Servicio de Universidades, Calidad y Formación.
  
- b) Con fecha de 12 de junio de 2014, el Director General de Educación, Formación Profesional y Universidades, emitió un informe en el que daba cuenta de que el reglamento de contratación de la Universidad Pública de Navarra (en adelante, UPNA) se había modificado para que algunos aspectos de las diferentes modalidades de contratación se ajustasen a las necesidades reales de la universidad, actualizándose los requisitos exigidos para determinadas modalidades de contratación e incluyéndose una nueva modalidad de contratación, adaptada a las actuales limitaciones en la creación de nuevas plazas impuestas por la normativa de contención del gasto público. Ello hacía necesaria la modificación de alguno de los artículos del Decreto Foral 36/2009, con el fin de adecuarlo a la realidad actual de la contratación en la Universidad.

Se indicaba que la propuesta de modificación incluía:

- Que el profesorado contratado doctor pudiera asumir funciones de gestión.
  - La eliminación de la modalidad de contrato trimestral para el profesorado asociado, que no tenía aplicación en el funcionamiento habitual de la Universidad.
  - La mejora en la redacción de los artículos referidos a los profesores eméritos y profesores sustitutos de la docencia.
  - La actualización de los requisitos académicos para los profesores sustitutos de la docencia.
  - La eliminación de la limitación temporal en el caso de los profesores con contrato por obra o servicio.
  - La introducción de la modalidad de contrato interino para los profesores contratados doctores como recurso adaptado a las limitaciones para la creación de nuevas plazas impuestas por la normativa sobre contención del gasto público.
- c) La memoria del Proyecto, elaborada por la Directora del Servicio de Universidades, Calidad y Formación y fechada el 12 de junio de 2014, comprende una memoria normativa en la que se refiere la normativa de aplicación, con expresa cita de la Constitución Española, del artículo 47 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (en adelante, LORAFNA) y de los artículos 48 y 55 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (en adelante, LOU); una memoria económica en la que se precisa que el Proyecto no supone incremento de gastos, ni disminución de ingresos y que cuenta con el visto bueno del Servicio de Intervención General; una memoria organizativa que señala que el Proyecto no implica la modificación de la estructura orgánica del Departamento de Educación, ni la alteración de las funciones de las unidades que la integran; y, una memoria justificativa en la que se alude al reglamento de contratación de la UPNA y a la necesidad de modificación del Decreto Foral 36/2009, para adecuarlo a la realidad actual de la contratación en la Universidad y para que los requisitos exigidos en determinadas modalidades de contratación se actualicen a las titulaciones del espacio europeo de educación

superior. También se ha incluido -se añade- una nueva modalidad de contratación, que se adapta a las actuales limitaciones en la creación de nuevas plazas impuestas por la normativa sobre contención del gasto público. Esta misma memoria señala que en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley Foral 11/2012, de la Transparencia y del Gobierno Abierto (en adelante, LFTGA), el procedimiento de elaboración del Proyecto ha sido publicado en el Portal del Gobierno Abierto, sometiéndose a exposición pública desde el 2 al 11 de junio de 2014, habiéndose recibido, únicamente, las propuestas realizadas por la UPNA, que están reflejadas en su reglamento de contratación y que han sido incorporadas al texto de la modificación propuesta. Finalmente, y como parte de la misma memoria del Proyecto obra el correspondiente informe sobre el impacto por razón de sexo en el que se indica que las medidas establecidas no tienen impacto por razón de sexo, ya que la futura norma no contiene medidas discriminatorias, debiendo entenderse los sustantivos del género gramatical masculino como mera economía en la expresión.

- d) Con fecha de 1 de julio de 2014, el Proyecto fue remitido a los distintos departamentos de la Administración de la Comunidad Foral.
- e) Con fecha de 2 de julio de 2014, la Secretaría General Técnica del Departamento, emitió informe favorable sobre el procedimiento seguido y contenido del Proyecto.
- f) El Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa emitió informe, con fecha de 22 de octubre de 2014, con observaciones de forma, estructura y fondo del Proyecto.
- g) Con fecha de 3 de octubre (*sic*) de 2014, por parte de la Directora del Servicio de Universidades, Calidad y Formación se emitió un informe complementario de respuesta a las consideraciones anteriores, realizadas por el Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa, aceptándose la mayor parte de las observaciones efectuadas.

- h) Según consta en la correspondiente certificación extendida por el Director del Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa, de fecha 13 de noviembre de 2014, el Proyecto, “remitido con anterioridad a todos los Departamentos de la Administración de la Comunidad Foral”, fue examinado por la Comisión de Coordinación de 10 de noviembre de 2014.
- i) El Proyecto es tomado en consideración por el Gobierno de Navarra, a propuesta del Consejero de Educación, por Acuerdo de 12 de noviembre de 2014, a efectos de la petición de emisión del preceptivo dictamen, con carácter urgente, de este Consejo. La urgencia se motiva por la creación de la figura del profesor contratado doctor interino, necesaria para que los profesores ayudantes doctores puedan continuar con su carrera docente e investigadora en la universidad, sin que se vean afectados por las limitaciones que ha generado la tasa de reposición del personal aplicada en los últimos años. Por otra parte -continúa la parte expositiva del mismo acuerdo- esta figura permitiría la transformación de los contratos del profesorado sustituto de la docencia que actualmente ocupa las plazas correspondientes al profesorado jubilado en los últimos años y que no han sido amortizadas. De esta manera se podría completar la ordenación de la relación de puestos de trabajo de la universidad.

### **I.3ª. El proyecto de Decreto Foral**

El Proyecto sometido a consulta comprende una exposición de motivos, un artículo único y una disposición final única.

La exposición de motivos justifica el Proyecto en la necesidad de modificar el Decreto Foral 36/2009, para que se adapte a las condiciones reales que actualmente se aplican a las diferentes modalidades de contratación de personal docente e investigador.

El apartado a) del artículo único del Proyecto modifica el artículo 6.2 del Decreto Foral 36/2009, que queda redactado como sigue:

“La finalidad del contrato será la de desarrollar con plena capacidad docente e investigadora, tareas de docencia e investigación o, prioritariamente, de investigación y, en su caso, de gestión.”

El apartado b) del mismo artículo añade un nuevo apartado, número 5, al artículo 6:

“5. La Universidad podrá cubrir en régimen laboral de interinidad las plazas de Profesor Contratado Doctor, en tanto se produce la cobertura definitiva por el procedimiento legalmente establecido en el punto anterior.”

El apartado c) del precepto modifica el artículo 7.4, que queda como sigue:

“La duración del contrato será trimestral, semestral o anual, y se podrá renovar por periodos de igual duración, siempre que se siga acreditando el ejercicio de la actividad profesional fuera del ámbito académico universitario.”

El apartado d) modifica el artículo 9.2, al que se da la siguiente redacción:

“La duración del contrato será de un año, pudiendo prorrogarse por idéntico periodo hasta en dos ocasiones, siempre que el Consejo del Departamento emita un informe favorable. La duración total del contrato original y sus prórrogas no podrá exceder en ningún caso de tres años.”

El apartado e) modifica el artículo 10.1 que se redacta de la siguiente forma:

“La Universidad Pública de Navarra podrá suscribir contratos de sustitución para la docencia en régimen laboral, de acuerdo con los parámetros de la legislación básica, cuya finalidad se determina en este artículo.”

El apartado f), por su parte, modifica el artículo 10.4, que queda redactado así:

“El profesor sustituto estará en posesión del título de Licenciado, Arquitecto Superior, Ingeniero Superior, Grado, Máster Universitario o Doctor.”

El apartado g) del artículo modifica el artículo 10.6 que queda redactado como sigue:

“Sus condiciones salariales se asimilarán a las del Profesor Titular de Escuela Universitaria.”

El apartado h) modifica lo dispuesto en el artículo 11.2, que queda redactado de la siguiente forma:

“Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 3, este personal podrá quedar adscrito a un Departamento, Centro, Instituto o Unidad.”

El apartado i) modifica el artículo 11.5, que queda redactado como sigue:

“El contrato podrá celebrarse a tiempo completo o a tiempo parcial. En todo caso, estará sujeto a la disponibilidad presupuestaria del proyecto.”

Por último, la disposición final única establece la entrada en vigor del Proyecto, el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra.

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen**

El presente dictamen ha sido solicitado al amparo del artículo 16.1 de la LFCN, según redacción dada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre. El precepto citado establece en su letra f) el dictamen preceptivo del Consejo de Navarra para los proyectos de reglamento o disposiciones de

carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones.

El proyecto de Decreto Foral objeto de este dictamen, modifica lo dispuesto en el Decreto Foral 36/2009, de 20 de abril, por el que se regula el régimen del personal docente e investigador contratado de la Universidad Pública de Navarra, dictado para desarrollar reglamentariamente lo dispuesto por la LOU y que ya fue objeto en su día del preceptivo dictamen de este Consejo.

Así pues, el Consejo de Navarra informa en este caso con carácter preceptivo [artículo 16.1.f) de la LFCN] y no vinculante (apartado 2 del artículo 3 de la LFCN).

Por otra parte, el Gobierno de Navarra ha puesto de manifiesto la urgencia del expediente y, atendida esta sugerencia, el Consejo de Navarra emite el dictamen dentro del plazo más breve posible, una vez completado el expediente..

## **II.2ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral**

La Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente (en adelante LFGNP), regula el procedimiento de elaboración de las disposiciones reglamentarias en el Capítulo IV de su Título IV. La disposición reglamentaria analizada ha seguido, en términos generales, las pautas normativas procedimentales establecidas en la Ley Foral mencionada.

En el presente caso, el expediente para la elaboración del Decreto Foral se ha iniciado por Orden Foral del Consejero de Educación y constan en el mismo el informe justificativo emitido, con fecha de 12 de junio de 2014, por el Director General de Educación, Formación Profesional y Universidades, las memorias normativa, económica, organizativa y justificativa elaboradas por la Directora del Servicio de Universidades, Calidad y Formación, el informe favorable de la Secretaría General Técnica del Departamento de Educación en el que se concluye que el procedimiento seguido ha sido el correcto y que la norma propuesta se adecua al



ordenamiento jurídico, así como el informe del Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa, que dio lugar al informe complementario de la Directora del Servicio de Universidades, Calidad y Formación.

Se ha dado cumplimiento, por otra parte, a lo dispuesto por el artículo 13 de la LFTGA y se ha sometido el Proyecto al trámite de exposición pública durante el plazo de diez días.

En relación con el trámite de audiencia, consta en el expediente la presentación de la correspondiente propuesta por parte de la UPNA, dándose cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 60 de la LFGNP.

Con ello, se considera que la tramitación del proyecto de Decreto Foral resulta ajustada a Derecho.

### **II.3ª. Sobre la adecuación jurídica del proyecto**

Según se desprende de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común -singularmente de sus artículos 51 y 62.2-, así como de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente -en particular, el artículo 56.2 y 3-, el ejercicio de la potestad reglamentaria encuentra como límite infranqueable el respeto a los denominados principios de constitucionalidad, legalidad y jerarquía normativa, de tal modo que las disposiciones administrativas no podrán vulnerar la Constitución, las leyes u otras disposiciones de rango superior, ni regular aquellas materias reservadas a la ley, ni establecer la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de los derechos individuales, so pena de incurrir en vicio de nulidad de pleno derecho.

La Comunidad Foral de Navarra tiene reconocida competencia plena en materia de regulación y administración de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, sin perjuicio de lo establecido en los preceptos constitucionales sobre esta materia, de las leyes orgánicas que los desarrollen y de las competencias del Estado en lo que se refiere a la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y de la alta inspección

del Estado para su cumplimiento y garantía, conforme a lo establecido en el artículo 47 de la LORAFNA.

Además, en virtud de lo establecido por los artículos 48 y 55 de la LOU, son las comunidades autónomas las que deben establecer el régimen y retribuciones del personal docente e investigador contratado de las universidades.

Siendo el proyecto de Decreto Foral una norma reglamentaria ejecutiva, su parámetro de legalidad más próximo ha de venir constituido precisamente por la LOU, sin perjuicio, obviamente, de la consideración obligada de los preceptos constitucionales y del resto del ordenamiento jurídico.

#### ***A) Habilitación y rango de la norma***

El proyecto de Decreto Foral objeto de este dictamen modifica el régimen del personal docente e investigador contratado de la Universidad Pública de Navarra establecido en el Decreto Foral 36/2009, desarrollando lo dispuesto por el artículo 48.6 de la LOU.

En consecuencia, el citado Proyecto se dicta en ejercicio de la potestad reglamentaria que corresponde al Gobierno (artículo 7.12 y 55 de la LFGNP) y el rango es el adecuado.

#### ***B) Justificación***

El dictado del Proyecto se justifica, como resulta de las distintas memorias e informes obrantes en el expediente, y recoge sucintamente su exposición de motivos, en la necesidad de adaptar el Decreto Foral 36/2009 a las condiciones actuales de las diferentes modalidades de contratación del personal docente e investigador de la UPNA.

#### ***C) Contenido del Proyecto***

El contraste del Decreto Foral proyectado -cuyo contenido ha sido ya expuesto en los antecedentes- con el ordenamiento jurídico ofrece el resultado que a continuación se expone.

El apartado a) del artículo único del Proyecto da nueva redacción al artículo 6.2 del Decreto Foral 36/2009.

Este artículo 6 regula una de las modalidades de contratación laboral específicas del ámbito universitario, concretamente, la que se corresponde con la figura del Profesor Contratado Doctor. Se modifica el apartado 2 del precepto para incluir como finalidad del contrato la de desarrollar, también, tareas “prioritariamente, de investigación y, en su caso, gestión”.

Según se señala en el informe complementario de la Directora del Servicio de Universidades, Calidad y Formación, se trata de que, complementariamente, este personal pueda desarrollar, asimismo, labores de gestión, necesarias para el funcionamiento de la Universidad.

A juicio de este Consejo, la inclusión de tareas de gestión junto con las de investigación, resulta acomodada a lo dispuesto por el artículo 52.b) de la LOU que establece como tareas propias de los contratos de Profesores Contratados Doctores las de “docencia y de investigación, o prioritariamente de investigación”, toda vez que en el Proyecto se mantiene la prioridad de la investigación sobre la gestión.

El apartado b) del mismo artículo del Proyecto añade un nuevo apartado 5 al artículo 6 del Decreto Foral 36/2009, a los efectos de que puedan cubrirse en régimen laboral de interinidad las plazas de Profesor Contratado Doctor, en tanto se produce la cobertura definitiva por el procedimiento de concurso previsto en el apartado 4 del mismo precepto. Se trata de un contrato laboral temporal, hasta tanto se produzca la cobertura definitiva de la plaza de Profesor Contratado Doctor, que habrá de ajustarse a lo prevenido por el artículo 10 del mismo Decreto Foral. No se formula tacha alguna al precepto.

El apartado c) del artículo único del Proyecto señala que modifica el artículo 7.4 del Decreto Foral 36/2009, cuando en realidad y, en virtud de lo señalado por el informe del Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa respecto al mantenimiento de la contratación con duración trimestral, no se produce finalmente ninguna modificación, conservándose la dicción inicial dada al precepto por el mencionado Decreto Foral. Se

considera, por tanto, que resulta improcedente e innecesaria cualquier referencia al artículo 7.4, que debería suprimirse para no afectar a la seguridad jurídica.

El apartado d) del mismo precepto del Proyecto, modifica lo dispuesto en el artículo 9.2 del Decreto Foral 36/2009.

Este artículo 9 está referido a los Profesores Eméritos, para los que se contemplaban contratos temporales con una duración máxima de tres años, renovables por un máximo de otros dos. Con la modificación propuesta se fija como duración del contrato la de un año, prorrogable hasta un máximo de tres. Nada hay que objetar a esta regulación que se ajusta a lo dispuesto por el artículo 54 bis de la LOU.

Los apartados e), f) y g) del artículo único del Proyecto modifican, respectivamente, los números 1, 4 y 6 del artículo 10 del Decreto Foral 36/2009.

Este artículo 10 regula la contratación de personal docente de sustitución.

El nuevo apartado 1 refiere que la UPNA podrá suscribir contratos de sustitución para la docencia, en régimen laboral, “de acuerdo con los parámetros de la legislación básica”. A ello nada ha de objetarse.

El nuevo apartado 4 incorpora a las denominaciones de licenciado, arquitecto superior e ingeniero superior las de grado, máster universitario o doctor, lo cual no merece reproche alguno.

El nuevo apartado 6 se limita a señalar que las condiciones salariales del profesor así contratado “se asimilarán a las del Profesor Titular de Escuela Universitaria”, eliminándose el inciso final anteriormente existente conforme al cual “al profesor sustituto no se le computarán las reducciones de capacidad docente”. Nada ha de objetarse.

Los apartados h) e i) del artículo único del Proyecto modifican los números 2 y 5, respectivamente, del artículo 11 del Decreto Foral 36/2009.

Este artículo 11 está referido al “profesor con contrato por obra y servicio”. Conforme al nuevo apartado 2 ese personal podrá quedar adscrito a un Departamento, Centro, Instituto o Unidad. Conforme al apartado 5, el contrato puede celebrarse a tiempo completo o parcial, estando sujeto a la disponibilidad presupuestaria del proyecto. Queda eliminada la referencia a su duración máxima de veintidós meses.

El precepto se considera ajustado a lo señalado por el artículo 48.1 de la LOU, razón por la cual no debe formularse objeción alguna.

Tampoco cabe efectuar observación de legalidad alguna a la disposición final única.

### **III. CONCLUSIÓN**

El Consejo de Navarra considera que el proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 36/2009, de 20 de abril, por el que se regula el régimen del personal docente e investigador contratado de la Universidad Pública de Navarra, se ajusta al ordenamiento jurídico, con la salvedad señalada respecto del apartado c) del artículo único.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.