

**Expediente:** 51/2016

**Objeto:** Proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 215/1985, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Provisión de puestos de trabajo en las Administraciones Públicas de Navarra.

**Dictamen:** 6/2017, 2 de marzo de 2017

## **DICTAMEN**

En Pamplona, a 2 de marzo de 2017,

el Consejo de Navarra, integrado por don Alfredo Irujo Andueza, Presidente; doña Socorro Sotés Ruiz, Consejera-Secretaria; doña María Ángeles Egusquiza Balmaseda, don José Luis Goñi Sein y don José Iruretagoyena Aldaz consejera y consejeros,

siendo ponente doña M<sup>a</sup> Ángeles Egusquiza Balmaseda,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

### **I. ANTECEDENTES**

#### **I.1<sup>a</sup>. Formulación de la consulta**

El día 23 de diciembre de 2016 tuvo entrada en el Consejo de Navarra un escrito de la Presidenta de Comunidad Foral de Navarra en el que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.1, en relación con el artículo 14.1 de la Ley Foral 8/2016, de 9 de junio, sobre el Consejo de Navarra (desde ahora, LFCN), se recaba la emisión de dictamen preceptivo sobre el proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 215/1985, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Provisión de Puestos de Trabajo en las Administraciones Públicas de Navarra (en adelante, RPPT), tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el 14 de diciembre de 2016.

Con fecha 13 de enero de 2017 se remite escrito de la Presidenta del Gobierno de Navarra adjuntando documentación complementaria a fin de que se integre al expediente, ésta tuvo fecha de entrada en este Consejo de Navarra el 16 de enero de 2017.

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

Del expediente remitido y de la documentación que se ha adjuntado resultan las siguientes actuaciones procedimentales:

1. En sesión celebrada el 17 de noviembre de 2015, el Gobierno de Navarra acordó tomar en consideración: 1º) el Acuerdo de 15 de octubre de la Comisión de Seguimiento del Acuerdo Programático para la legislatura 2015-2019; 2º) encomendar a la Consejera de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia la negociación con los representantes de los trabajadores para la provisión de las Jefaturas de sección y negociados vacantes o provistas interinamente conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad; 3º) designar mientras tanto interinamente las Jefaturas de sección y negociado; 4º) ordenar a la Dirección General de Función Pública la emisión de informes favorables a ello; 5º) trasladar el acuerdo a las Secretarías Generales Técnicas de los Departamentos y Dirección General de Función Pública.

2. Por Acuerdo del Gobierno de Navarra de 16 de marzo de 2016 se modificó el anterior Acuerdo, posponiéndose la negociación con los representantes de los trabajadores y aprobación del nuevo Plan de Actuación para la provisión de las Jefaturas de sección y negociado vacantes, hasta que no se modificara la normativa que regula la provisión por concurso de méritos de las Jefaturas de sección y de negociado.

3. Según consta en el certificado emitido por la Jefa de la Sección de Relaciones Laborales de la Dirección General de Función Pública y Secretaria de la Mesa General de Negociación del personal funcionario y estatutario al servicio de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos, de fecha 9 de diciembre de 2016, la Mesa General de Negociación se reunió el 17 de junio de 2016 a fin de tratar

la cuestión de la provisión de las Jefaturas de sección y negociado, abriéndose una ronda de participación para la aportación de sugerencias. Ésta se volvió a reunir en las sesiones de 5 de octubre y 11 de noviembre de 2016, haciéndose entrega a las organizaciones sindicales en esta última del borrador de proyecto de Decreto Foral sometido a consulta. Todas las organizaciones se posicionaron en contra de la propuesta normativa, salvo el sindicato LAB que ostenta en la mesa el 40,99 por ciento de la representación.

4. Por Orden Foral 193/2015, de 10 de noviembre, de la Consejera de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, se inicia el procedimiento de elaboración de un proyecto de Decreto Foral por el que se modifica el Decreto Foral 215/1985, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Provisión de Puestos de Trabajo en las Administraciones Públicas de Navarra, se dio comienzo a la elaboración del presente Proyecto, designándose a la Dirección General de Función Pública del Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia como órgano responsable para su elaboración.

5. De acuerdo con la Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto, el proyecto de Decreto Foral se publicó en el Portal del Gobierno Abierto de la Comunidad Foral de Navarra del 22 de noviembre hasta el 7 de diciembre de 2016, sin que se hubiera presentado dentro del plazo concedido alegación o sugerencia alguna, según se indica en el informe sobre el proceso de participación ciudadana suscrito por la Directora General de Función Pública de fecha 9 de diciembre de 2016.

6. El expediente recoge las memorias justificativa, normativa, económica, organizativa e informe de impacto de género, todos ellos de fecha 9 de diciembre de 2016 y firmados por la Directora General de Función Pública.

En la memoria justificativa se indica que la aplicación del Plan de Actuación para la provisión de las Jefaturas de sección y de negociado en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos

autónomos, aprobado por Acuerdo del Gobierno de Navarra de 16 de septiembre de 2002, no ha resultado satisfactorio en muchos casos.

Se incide en que sobre esta materia se incluyeron varios puntos en el Acuerdo Programático suscrito por las fuerzas que sustentan el actual Gobierno de Navarra relativos a la implantación de una auténtica carrera administrativa basada en el mérito, capacidad, experiencia y desempeño; sobre la asignación de responsabilidades directivas basadas en el mérito y capacidad; respecto a la incorporación de una evaluación periódica, previo informe del Instituto Navarro de Administración Pública (en adelante, INAP) e intervención de dicho servicio en la evaluación de idoneidad de los candidatos; y en cuanto a la participación del funcionariado en la fijación de objetivos y programas.

En el escrito se refiere el Acuerdo a tal efecto adoptado por la Comisión de Desarrollo y Seguimiento del Acuerdo Programático para la legislatura 2015-2019, de 15 de octubre de 2015, y los Acuerdos del Gobierno de Navarra de 17 de noviembre de 2015 y su posterior modificación por el de 16 de marzo de 2016. En cumplimiento de este último se señala que se recabaron las aportaciones para elaborar un texto negociado y su aprobación posterior, que fueron examinadas por el grupo de trabajo para la reforma del Estatuto del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas de Navarra. También se refieren las reuniones de negociación colectiva que se sostuvieron sobre el tema en la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas de Navarra y la entrega, tras la celebrada el 11 de noviembre de 2016, del borrador de la propuesta de Proyecto con el fin de recabar el posicionamiento de las organizaciones sindicales.

Por su parte, la memoria normativa se hace eco de la regulación contenida en el proyecto de Decreto Foral sobre el RPPT, justificando la modificación promovida en los compromisos adquiridos en el Acuerdo Programático de la legislatura 2015-2019. Indica las novedades normativas introducidas en cuanto a la valoración del baremo de méritos, detallando cada apartado y puntuación; la intervención del INAP en la evaluación del

candidato y su ulterior seguimiento en el desempeño de la Jefatura; la intervención en aquella de los superiores jerárquicos y empleados que formen parte de la unidad, al año y tres años del nombramiento; el cese en la Jefatura en caso de una evaluación negativa y su provisión ulterior en nueva convocatoria. Se señala, igualmente, la incorporación en el procedimiento de la participación del personal de cada unidad en la designación del Jefe respectivo y referencia a la composición de los tribunales calificadoros del concurso, que se integrarán por un superior jerárquico, el titular de la Secretaria General Técnica del Departamento y un representante de la Comisión de Personal. También se alude al régimen transitorio de provisión de las Jefaturas actualmente vacantes o interinas, al que se aplicará la regulación proyectada, y que se convocarán durante los años 2017 y 2018, así como la suspensión de la aplicación de la puntuación a asignar por formación para el desempeño de Jefaturas por un periodo de seis años.

La memoria económica del Proyecto, con cita del artículo 59.1 de la LFGNP, refiere que la modificación propuesta del Decreto Foral 215/1985, de 6 de noviembre, “no supone incremento del gasto ni disminución de los ingresos porque el objetivo se circunscribe al establecimiento de unos nuevos criterios de valoración para la cobertura de Jefaturas de unidades administrativas existentes”.

La memoria organizativa indica que el proyecto de Decreto Foral no supone en sí mismo creación, modificación o supresión de unidades orgánicas, ni tampoco incrementos o disminuciones de plantilla.

Por último, en el informe sobre el impacto de género se viene a destacar el carácter reglamentario del Proyecto, orientado a fijar “el sistema de provisión de las Jefaturas de Sección y de Negociado de la Administración de la Comunidad Foral por concurso de méritos, atendiendo estrictamente a los principios de mérito y capacidad”. Se resalta que la redacción del texto es neutra y no se aprecia un uso sexista del lenguaje.

7. El proyecto fue informado por la Secretaria General Técnica del Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, con fecha

13 de diciembre de 2016. El informe examina la competencia y justificación del proyecto Decreto Foral, describe su objeto y contenido, informa del procedimiento seguido en su elaboración y de los trámites que deben observarse antes de su aprobación. Se destaca que no se ha sometido al examen previo de la Comisión de Coordinación, en virtud de lo dispuesto en el artículo 63.3 de la LFGNP, dada la urgencia de tramitación del expediente, así como la carente emisión de informe del Servicio de Acción Legislativa y Coordinación de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Presidencia, no siendo ello preceptivo. Se concluye que el Proyecto se ha elaborado sin incurrir en defectos invalidantes y, por tanto, la norma propuesta se adecua al ordenamiento jurídico.

8. Por escrito de 13 de diciembre de 2016 de la Secretaria General Técnica, se eleva propuesta de Acuerdo de toma en consideración del proyecto de Decreto Foral, por el que se modifica el Decreto Foral 215/1985, de 6 de noviembre, por el que se prueba el Reglamento de Provisión de puestos de trabajo en las Administraciones Públicas de Navarra, y petición de dictamen al Consejo de Navarra.

9. El Gobierno de Navarra, en sesión celebrada el 14 de diciembre de 2016, acordó tomar en consideración el proyecto de Decreto Foral, por el que se modifica el Decreto Foral 215/1985, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Provisión de puestos de trabajo en las Administraciones Públicas de Navarra.

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

El Proyecto sometido a consulta incluye una exposición de motivos, un artículo único que comprende seis apartados, dos disposiciones transitorias, y dos disposiciones finales.

La exposición de motivos, con cita del Texto Refundido del Estatuto del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, aprobado por Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto (en adelante, TREP), el RPPT, y la Orden Foral 130/1998, de 12 de agosto, del Consejero de Presidencia e Interior, alude a los Acuerdos suscritos entre la

Administración y los sindicatos CCOO, UGT y CEMSATSE de 15 de abril de 2002, sobre las condiciones de empleo del personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra y Plan de actuación para la provisión de las Jefaturas de Sección y Negociado en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos.

En ella se abunda en el Acuerdo Programático suscrito por Geroa Bai, EH Bildu, Podemos e Izquierda/Ezkerra para la legislatura 2015-2019 en cuanto a la implantación de una auténtica carrera administrativa basada “en el mérito, capacidad, experiencia y desempeño” y asignación de responsabilidades directivas “en base al mérito y la capacidad y su sometimiento a la evaluación periódica del desempeño”, previo informe y participación del INAP, así como del funcionariado. Con referencia a los Acuerdos de 15 de octubre de 2015 de la Comisión de Desarrollo y Seguimiento del Acuerdo Programático para la legislatura 2015-2019, y los del Gobierno de Navarra de 17 de noviembre de 2015 y 16 de marzo de 2016, se señala el proceso que se ha seguido de modificación normativa para la reforma del Estatuto del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas de Navarra.

En la exposición de motivos se indica que la norma proyectada incorpora, para la provisión de Jefaturas, los principios contemplados en el citado Acuerdo Programático, refiriendo las principales novedades en cuanto a la baremación, la intervención del INAP y la del funcionariado en el proceso de selección y evaluación ulterior.

El artículo único, apartado uno, añade un apartado 3 al artículo 15 del RPPT, fijando los elementos y valoración para la provisión de las Jefaturas y direcciones de unidad orgánica que convoque la Comunidad Foral de Navarra. En el apartado dos se introduce un nuevo artículo 17 bis al RPPT en el que se regula el mérito específico de estos concursos del “Plan de actuación a desarrollar en la unidad”. El apartado tres modifica el apartado 2 del artículo 18 del RPPT, respecto a la convocatoria de las Jefaturas o direcciones de unidad que no se hubieran cubierto en este ámbito de la Administración. El apartado cuatro modifica el artículo 19 del RPPT,

regulando el régimen de desempeño, evaluación y cese de estas Jefaturas. El apartado cinco introduce un apartado 3 al artículo 30 del RPPT, determinando la composición del tribunal para los concursos de provisión de Jefaturas o direcciones convocadas por la Administración de la Comunidad Foral y sus organismos autónomos. El apartado seis modifica el artículo 37, en cuanto a la determinación del plazo para la presentación del Plan de actuación.

En cuanto a las disposiciones transitorias: la primera prevé la aplicación de este régimen a la provisión de las Jefaturas que en este ámbito de la Administración se convoquen en el año 2017 y 2018, el régimen de su propuesta por los Departamentos para su convocatoria y consecuencias; la segunda dispone la suspensión de la aplicación de la puntuación a asignar a la formación para el desempeño de la Jefatura, que se incrementa a la formación especializada relacionada con el trabajo a realizar.

Por último, la disposición final primera establece la habilitación para el desarrollo y aplicación del Decreto Foral; y la segunda su entrada en vigor.

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

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

El proyecto de Decreto Foral sometido a consulta modifica el Decreto Foral 215/1985, de 6 de noviembre, que aprueba el Reglamento de provisión de puestos de trabajo en las Administraciones Públicas de Navarra, dictado en desarrollo del capítulo VII del título II del el Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas de Navarra.

El presente dictamen ha sido solicitado al amparo del artículo 14.1 de la LFCN, que dispone que el “Consejo de Navarra deberá ser consultado preceptivamente en los siguientes asuntos”: g) “Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones, excepto los meramente organizativos”.



En consecuencia, tratándose de una norma reglamentaria que desarrolla una Ley Foral, el dictamen del Consejo de Navarra tiene carácter preceptivo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14.1.g) de la LFCN.

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

Establece el artículo 59 de la LFGNP que “la elaboración de disposiciones reglamentarias será iniciada por el Consejero del Gobierno de Navarra competente por razón de la materia, el cual deberá designar el órgano responsable del procedimiento”, figurando en el expediente, según se refiere en los antecedentes, la Orden Foral 193/2016, de 10 de noviembre, que ordena la iniciación del procedimiento de modificación del Decreto Foral 215/1985, de 6 de noviembre.

Igualmente, conforme a las prescripciones legales, integran el expediente administrativo que se ha remitido a este Consejo las memorias justificativa, normativa, económica y organizativa, así como el informe sobre impacto de género, elaborados por la Directora General de Función Pública. Constan también su publicación en el portal de Gobierno Abierto y sometimiento al proceso de participación ciudadana, según informe emitido por la Directora General de Función Pública, así como los informes suscritos por la Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, en los que se justifica la necesidad, conveniencia y corrección del Proyecto.

Por otra parte, el artículo 83.6 del TREP dispone que serán objeto de negociación, en su ámbito respectivo y en relación con las competencias de cada Administración Pública, las materias relativas: a) “participar, a través de las correspondientes consultas, en la elaboración de los proyectos de disposiciones generales que se refieran exclusivamente al personal incluido en el ámbito de su representación”; y m) “todas aquellas materias que afecten, de algún modo, al acceso a la función pública, carrera administrativa, retribuciones y Seguridad Social, o a las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos y cuya regulación exija norma con rango de Ley Foral”.

Del expediente se desprende que el texto del Proyecto fue entregado en la reunión de la Mesa General de Negociación del personal funcionario y estatutario de las Administraciones Públicas de Navarra de fecha 11 de noviembre de 2016, concediéndose a las organizaciones sindicales plazo para que se posicionaran sobre el mismo. Todas ellas se mostraron contrarias a la aprobación de la propuesta normativa, a excepción del sindicato LAB que manifestó su conformidad, ostentando 40,99 por ciento de la representación en ese foro.

El Proyecto, sin embargo, no ha sido examinado por la Comisión de Coordinación en virtud de su carácter urgente, según faculta el art. 63.3 de la LFGNP. Tampoco consta la emisión del informe del Servicio de Acción Legislativa y Coordinación de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Presidencia, justificándose su carencia en que no resulta preceptivo.

Por todo lo expuesto, dado el carácter urgente de la propuesta normativa, cabe considerar la tramitación del Proyecto ajustada a Derecho.

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

Según se desprende del artículo 128.2 y 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), así como del artículo 56.2 y 3 de la LFGNP, 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 o las leyes, ni regular aquellas materias que la Constitución o los Estatutos de Autonomía reconocen de la competencia de las Cortes Generales o de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas”; “ni tipificar delitos, faltas o infracciones administrativas, establecer penas o sanciones, así como tributos, exacciones parafiscales u otras cargas o prestaciones personales o patrimoniales de carácter público”, sin perjuicio de su función de desarrollo o colaboración con respecto a la ley, so pena de incurrir en vicio de nulidad de pleno derecho.

La Comunidad Foral de Navarra tiene reconocida, en virtud de su régimen foral, competencia exclusiva en materia de régimen estatutario de sus funcionarios públicos, respetando los derechos y obligaciones esenciales que la legislación del Estado reconozca a los funcionarios públicos, conforme a lo establecido en el artículo 49.1.b) de la Ley Orgánica 13/1982, de 13 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (en adelante, LORAFNA).

La doctrina constitucional así lo viene reconociendo, habiendo señalado la STC 93/2013, de 23 de mayo, con cita de las SSTC 140/1990, de 20 de septiembre y 148/2006, de 11 de mayo, que “la competencia atribuida por el art. 49.1.b) LORAFNA, incluirá (...) las competencias que sobre el régimen estatutario de los funcionarios ejercía Navarra en el momento de la promulgación de la LORAFNA [art. 39.1.a)], teniendo, sin embargo, como límites, en primer lugar, el que las mismas no afecten a las competencias estatales inherentes a la unidad constitucional (arts. 2.2 y 3.1 LORAFNA) y, en segundo lugar, el respeto de “los derechos y obligaciones esenciales que la legislación básica del Estado reconozca a los funcionarios públicos” [art. 49.1.b) LORAFNA]”. También indica que “la aplicación del estatuto básico del empleado público (Ley 7/2007, de 12 de abril) a la Comunidad Foral de Navarra, de acuerdo con su disposición adicional tercera, apartado 1 -actual disposición adicional segunda, apartado 1, del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, en adelante TRLEBEP-, se realizará en los términos previstos en el art. 149.1.18 y disposición adicional primera CE, y en la LORAFNA” (FJ 13).

En ese sentido cabe recordar que el artículo 36 del TREP establece que:

“1. Los funcionarios en situación de servicio activo tendrán los siguientes derechos:

b) A desempeñar los puestos de trabajo correspondientes a su nivel y cualificación profesional, conforme a lo dispuesto en el Capítulo VII del presente Título.

c) Al ascenso y promoción, de acuerdo con lo establecido en el Capítulo IV del presente Título.

n) Los derechos esenciales no comprendidos en los párrafos anteriores, que la legislación básica del Estado reconozca a los funcionarios públicos”.

En este sentido, el artículo 14 del TRLEBEP, dentro del título III, “Derechos y deberes. Código de conducta de los empleados públicos”, reconoce que:

“Los empleados públicos tienen los siguientes derechos de carácter individual en correspondencia con la naturaleza jurídica de su relación de servicio:

c) A la progresión en la carrera profesional y promoción interna según los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad mediante la implantación de sistemas objetivos y transparentes de evaluación”.

Y el artículo 18.1 del TRLEBEP, por lo que se respecta al derecho a la carrera profesional y a la promoción interna, dispone que:

“La promoción interna se realizará mediante procesos selectivos que garanticen el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como los contemplados en el artículo 55.2 de este Estatuto”.

Por otra parte, cabe recordar que conforme dispone el artículo 33.1 del TREP:

“1. La provisión de las vacantes correspondientes a puestos de trabajo que no sean de libre designación se realizará mediante concurso de méritos en el que podrán participar los funcionarios de la Administración Pública respectiva pertenecientes al nivel al que correspondan las vacantes que reúnan la cualificación profesional y demás requisitos exigidos para su desempeño.

Los méritos que aleguen los participantes en dichos concursos serán valorados, en todo caso, de acuerdo con el baremo establecido en la correspondiente convocatoria.”

Por último, siendo el proyecto de Decreto Foral una norma reglamentaria ejecutiva, su parámetro de legalidad más próximo ha de venir constituido precisamente por la ley foral que desarrolla, el TREP, y la normativa estatal con la que se integra; sin perjuicio de la correspondiente

consideración de los preceptos constitucionales y del resto del ordenamiento jurídico.

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

Como se ha dicho, el Proyecto objeto de dictamen modifica el Decreto Foral 215/1985, de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Provisión de puestos de trabajo en las Administraciones Públicas de Navarra que complementa y desarrolla el TREP, por lo que se dicta previa habilitación legal, 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***

Como resulta de las distintas memorias e informes obrantes en el expediente y recoge también la exposición de motivos, el proyecto de Decreto Foral se justifica en el Acuerdo Programático, adoptado por la Comisión de Desarrollo y Seguimiento para la legislatura 2015-2019, sobre la provisión de las Jefaturas de Sección y Negociado en la Administración de la Comunidad Foral por concurso de méritos, atendiendo a los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como en los Acuerdos adoptados por el Gobierno Navarra de fechas 17 de noviembre de 2015 y 16 de marzo de 2016, posponiéndose en el último la negociación con los representantes de los trabajadores sobre el Plan de actuación para la provisión de las Jefaturas de servicio hasta realizar la modificación normativa que nos ocupa.

La exposición de motivos indica que, tras otorgarse plazo para la aportación de sugerencias a la norma proyectada, se trató el asunto en las Mesas de Negociación del Personal Funcionario y Estatutario celebradas el 17 de junio de 2016 y 5 de octubre de 2016. También detalla las principales novedades que se incorporan en cuanto al procedimiento de provisión de Jefaturas según los principios de mérito, capacidad, experiencia y desempeño en la asignación de responsabilidades directivas, como son la sustitución de una memoria-trabajo por un Plan de actuación con una puntuación de hasta 60 puntos; estimación de los servicios prestados hasta 10 puntos; introducción en el apartado de formación y docencia, de la

formación especializada, formación para desempeño de la Jefatura, docencia impartida en el sector público e idiomas, hasta 20 puntos; y valoración del informe psicotécnico del INAP hasta 10 puntos.

Igualmente se refiere el sometimiento a evaluación del candidato por el INAP antes y después de la provisión, así como la participación en ella del personal de cada unidad.

En consecuencia, se considera que el ejercicio de la potestad reglamentaria se ha realizado de manera motivada, tal y como exige el artículo 58.1 de la LFGNP.

### ***C) Contenido del Proyecto. Su análisis***

El artículo único, por el que se modifica el RPPT, en su apartado uno, añade un nuevo apartado 3 a su artículo 15. En él se dispone que, en los concursos que “convoque la Administración de la Comunidad Foral de Navarra”, se valorarán hasta alcanzar los 100 puntos, los siguientes elementos: a) Plan de actuación a desarrollar en la unidad, hasta 60 puntos; b) informe psicotécnico del INAP, hasta 10 puntos; c) servicios prestados a las Administraciones Públicas, hasta 10 puntos; d) formación y docencia, hasta 20 puntos; formación especializada relacionada con el trabajo –hasta 10-; formación para el desempeño de la Jefatura –hasta 8-; y docencia impartida –hasta 2-. A ésta se unirá la valoración de idiomas conforme a la normativa en vigor.

La dicción de la norma establece la aplicación de un baremo distinto para la provisión de las Jefaturas o Direcciones de unidades orgánicas que convoque la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (art. 1.a) del TREP) respecto del que resultaría para la provisión de esos puestos tratándose de las “Entidades Locales de Navarra y organismos públicos dependientes de la Administración de la Comunidad Foral o de las Entidades Locales de Navarra” (art. 1.b) y c) del TREP), a los que les será de aplicación lo previsto en el artículo 15.1 del RPPT:

“a) Servicios prestados a las Administraciones Públicas: hasta treinta y cinco puntos.

- b) Formación, docencia, investigación y otros méritos: hasta veinticinco puntos.
- c) Informe psicotécnico: hasta quince puntos.
- d) Memoria-trabajo sobre la Jefatura o dirección objeto del concurso: hasta veinticinco puntos”.

Se advierte, sin embargo, que los artículos 17 bis 1, 19.1, 30.3 y 37, del RPPT reformados por los apartados dos, cuatro, cinco y seis del Proyecto, así como la disposición transitoria primera, en cuanto a la aplicación de este régimen aluden a “los organismos autónomos dependientes”, lo cual induce a pensar que el ámbito de aplicación objetivo de la reforma afecta también a los “organismos públicos dependientes de la Administración de la Comunidad Foral” (art. 2 c) del RPPT), cuestión que por corrección técnica debería ser enmendada en el texto.

En cuanto al nuevo baremo, cabe señalar, que con él se introduce una modificación trascendental respecto al contenido y ponderación de los méritos aplicados hasta la fecha para la provisión de esas plazas de Jefatura o Dirección de las Unidades Orgánicas de la Administración de la Comunidad Foral y sus organismos autónomos, que se va a diferenciar del régimen dispuesto para ello a las que corresponden para las Entidades Locales de Navarra y sus organismos públicos dependientes.

Así, para la provisión de las primeras, el Plan de actuación que presente el candidato le supondrá un 60% de la calificación total, mérito cuya ponderación ofrece un amplio margen de discrecionalidad, reduciéndose considerablemente la valoración máxima del resto de “méritos” de cariz objetivo: los servicios prestados a las Administraciones Públicas se restringen de 35 puntos a 10 puntos; la formación y docencia pasa de 25 puntos a 20 puntos, con la circunstancia de que según la disposición transitoria segunda durante seis años se suspenderá del cómputo la formación para el desempeño de Jefatura -8 puntos- y se incrementa ésta en la formación especializada relacionada con el trabajo que desempeña la unidad; y el informe psicotécnico que limita su valor a 10 puntos de los 15 que disponía.

En el apartado dos se introduce un nuevo artículo 17 bis en el RPPT. En su número 1 establece, para el ámbito de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos, la obligación del candidato de presentar un Plan de actuación a desarrollar en la unidad, así como el deber de la Secretaría General Técnica del Departamento al que se adscribe la Jefatura de la entrega a cada candidato, a su solicitud, de idéntica información sobre el perfil del puesto, la estructura, los medios y las funciones de la Sección o Negociado. En el número 2 se prevé la exposición oral pública del Plan elaborado ante el Tribunal y el personal adscrito a la unidad, que se desarrollará fuera de horario laboral ordinario de la mayoría del personal afectado. En el número 3 se prevé la valoración del Plan para el que se tendrá en cuenta su contenido, exposición y defensa en el acto público, pudiendo formular preguntas al candidato tanto el Tribunal como el personal de la unidad asistente. En el número 4 se establece la asignación de puntuación: por el Tribunal hasta 40 puntos, o 60 puntos si no participa ningún empleado; y por el personal de la unidad hasta 20, haciéndose media de la puntuación otorgada por todos los empleados que intervengan y quedando éstos obligados a evaluar a todos los solicitantes. En el número 5 se dispone la eliminación del concurso del aspirante que no comparezca a la exposición, salvo por causa de fuerza mayor. En el número 6 se dispone el carácter eliminatorio de la prueba y necesidad de un mínimo de 30 puntos para superarla, de los que al menos 10 deberán ser otorgados por el personal que participe. En el número 7 se prevé que no se entre a valorar el resto de los apartados del concurso si únicamente sólo un aspirante supera esta prueba.

Para ponderar el ajuste de estas modificaciones normativas a la legalidad constitucional y ordinaria, debemos tener presentes algunas cuestiones.

En primer lugar, conforme prevé el artículo 33.1 del TREP, en sede del capítulo VII dedicado a la provisión de puestos de trabajo en las Administraciones Públicas de Navarra, se advierte que “la provisión de las vacantes correspondientes a puestos de trabajo que no sean de libre designación se realizará mediante concurso de méritos en el que podrán



participar los funcionarios de la Administración Pública respectiva pertenecientes al nivel al que correspondan las vacantes que reúnan la cualificación profesional y demás requisitos exigidos para su desempeño”.

A este respecto cabe recordar que el artículo 23.2 de la Constitución Española (en adelante, CE) prevé “el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes”, mientras que el artículo 103.3 de la CE dispone que se hará “el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad”.

La aplicación de esos principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad a los procesos selectivos de la función pública, cuya observancia constituye un derecho reconocido también en el desarrollo de la carrera profesional y promoción de los funcionarios –art. 18.1 del TRLEBEP-, según ha señalado reiteradamente el Tribunal Constitucional, entre otras, en la sentencia de 25 de febrero de 2008: “actúa no sólo en el momento del acceso a la función pública, sino también durante la vigencia de la relación funcional y, por tanto, es aplicable a los actos relativos a la provisión de puestos de trabajo”; aunque también se advierte que es “diferente el rigor e intensidad con que operan los principios de mérito y capacidad, según se trate del inicial acceso a la función pública o del ulterior desarrollo o promoción a la carrera administrativa” (STC 365/1993, de 13 de diciembre).

En segundo lugar, hay que tener en cuenta las exigencias de configuración que acompañan al concurso de méritos para que éste sea efectivamente tal y que inciden, entre otros aspectos, sobre los elementos que integran el baremo y su ponderación, así como sobre quién o quiénes formarán parte del órgano evaluador; aspectos relevantes para que por una vía indirecta un procedimiento objetivo de selección, como es el concurso de méritos, no termine en la práctica derivando en una suerte de provisión por libre designación.

En ese sentido se ha venido reconociendo, respecto a la manera que debe estar configurado el baremo en el “concurso de méritos”, la necesidad de que efectivamente se incluyan una pluralidad de “méritos”. Ello supone

que no deba asignarse a un solo mérito la mayor parte de la puntuación, permitiendo que sólo éste le baste al candidato para lograr frente al resto la provisión de la plaza. Una pre-asignación de puntuación de este tipo desnaturaliza lo que es la esencia propia del proceso selectivo por “concurso de méritos”, que supone la concurrencia en el seleccionado de los mayores méritos en global y no sólo la preeminencia de uno de ellos.

En la puntuación ha de mediar, además, una cierta proporcionalidad en su distribución, aunque lógicamente se valoren con mayor puntuación los méritos que puedan resultar más relevantes para el perfil y cometido atribuido a la plaza. Por ello es criterio general que no ha de existir una diferencia de puntuación que resulte extrema y favorezca que un sólo mérito prácticamente sea el único decisor en el proceso, haciendo que el peso del resto resulte indiferente en el total de la puntuación.

En este sentido el Tribunal Constitucional ha venido entendiendo que la no observancia de esos criterios contraviene los principios constitucionales que garantizan el acceso y la carrera funcional. Así, en las SSTC 73/1998, de 31 marzo, y 27/2012, de 1 de marzo, se dirá que:

“Esta conexión entre acceso en condiciones de igualdad, por un lado, y el acceso de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, por otro, nos ha llevado también a controlar, para evitar una «diferencia de trato irracional o arbitraria entre los concursantes» (STC 60/1994, fundamento jurídico 4.º), la valoración dada a algún mérito en concreto, cual es, particularmente, el relativo a la toma en consideración de la previa prestación de servicios a la Administración. Esta última circunstancia, en efecto, si bien se ha reconocido que puede ser tomada en consideración para evaluar la «aptitud o capacidad» (SSTC 67/1989, fundamento jurídico 3.º y 185/1994, fundamento jurídico 6.º, B) del aspirante, ni puede llegar a convertirse en un requisito que excluya la posibilidad de concurrencia de terceros, ni tener una dimensión cuantitativa que rebase el «límite de lo tolerable» (SSTC 67/1989, fundamento jurídico 4.º y 185/1994, fundamento jurídico 6.º, C)”.

Desde estos parámetros, el análisis de la modificación normativa recogido en el apartado uno, lleva a pensar que resulta dudoso que la atribución de una puntuación de hasta 60 puntos sobre los 100 puntos posibles, que el artículo 15.3,a) del RPPT asigna al “Plan de actuación a

desarrollar en la unidad”, cumpla con la exigencia constitucional de que ese mérito “cuantitativamente no rebase el «límite de lo tolerable»” y se ajuste a los principios constitucionales, que rigen también en la carrera profesional, de “igualdad, mérito y capacidad”; a cuya satisfacción también conmina el artículo 18.1 del TRLEBEP en la promoción interna de la carrera profesional de los funcionarios al servicio de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

La atribución al “Plan de actuación” del 60% de la puntuación en este concurso de méritos hace que el resto de los “méritos” objetivos, recogidos en las letras b), c) y d) del artículo 15.3 del RPPT, carezcan de relieve significativo en la calificación, ya que concurriendo la puntuación máxima en ellos nunca se podría alcanzar más del 40% de la valoración final.

Una evaluación máxima del mérito del “Plan de actuación”, que queda a la estimación discrecional del Tribunal y del personal de la unidad –art. 17 bis, 3 y 4 del RPPT-, y que además exige un mínimo de 30 puntos de los que necesariamente 10 puntos deben ser otorgados por el personal para no ser eliminado como candidato, permite prescindir de solicitantes que objetivamente pueden cumplir con la exigencia de la “pluralidad” de méritos, que es la esencia en un concurso de estas características, planteando una suerte de “libre designación” a gusto del Tribunal y del personal que pertenezca a la unidad, al que se le ha constituido normativamente como coevaluadores con independencia del cometido que desempeñe cada uno en la unidad (art. 17.bis, 3 y 4 del RPPT); proceso más propio de un sistema “electivo” que del “selectivo” por “concurso de méritos”. En este sentido cabe recordar que el artículo 44.3 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado, norma que desarrolla TRLEBEP, para la cuantificación de los méritos en los concursos prevé que “la puntuación de cada uno de los conceptos enunciados en los apartados anteriores no podrá exceder en ningún caso del 40 por 100 de la puntuación máxima total ni ser inferior al 10 por 100 de la misma”.

En definitiva, a juicio de este Consejo de Navarra, aun reconociendo la importancia que para la adecuada elección del mejor candidato pueda tener la valoración del Plan de Actuación, la asignación a este exclusivo mérito de una puntuación que supera más de la mitad de la puntuación total, sin que por otro lado la norma dé pauta alguna sobre su contenido y los elementos objeto de valoración, desnaturaliza la esencia del concurso de méritos al atribuir a un solo mérito una puntuación que supera lo que objetivamente puede considerarse como razonable poniendo en cuestión el procedimiento de selección de candidatos con arreglo a los principios de mérito y capacidad.

En todo caso, cualquiera que sea la puntuación que finalmente la norma asigne a la valoración del Plan de Actuación, se considera necesario que las convocatorias que regulen los procesos de selección objetiven su contenido y especifiquen los criterios con arreglo a los cuales se otorgará la puntuación.

Por otra parte, no se puede olvidar la importancia que la composición de los órganos evaluadores presenta en el proceso selectivo por “concurso de méritos”, que también queda sujeta a los referidos principios constitucionales, plasmada expresivamente el artículo 55.2 del TRLEBEP en el que se indica:

“Las Administraciones Públicas, entidades y organismos a que se refiere el artículo 2 del presente Estatuto seleccionarán a su personal funcionario y laboral mediante procedimientos en los que se garanticen los principios constitucionales antes expresados, así como los establecidos a continuación:

b) Transparencia.

c) Imparcialidad y profesionalidad de los miembros de los órganos de selección.

d) Independencia y discrecionalidad técnica en la actuación de los órganos de selección.”

Disponiendo en el artículo 79.1 del TRLEBEP que:

“El concurso, como procedimiento normal de provisión de puestos de trabajo, consistirá en la valoración de los méritos y capacidades y, en su caso, aptitudes de los candidatos por órganos colegiados de

carácter técnico. La composición de estos órganos responderá al principio de profesionalidad y especialización de sus miembros y se adecuará al criterio de paridad entre mujer y hombre. Su funcionamiento se ajustará a las reglas de imparcialidad y objetividad”.

De ello se deriva que quien ha de evaluar los méritos ha de acreditar competencia y especialización en la materia, para lo cual ha de poseer un nivel igual o superior al que corresponda al puesto o plaza de que se trate, como en el ámbito estatal reconoce el artículo 11 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado. A ello se unen las exigencias de que se conozca previamente el número e identidad de los sujetos que integrarán el órgano o los órganos de evaluación.

En ello se fundamenta, entre otros aspectos, la legitimidad de la discrecionalidad técnica de los Tribunales, como se ha venido indicando reiteradamente por el Tribunal Constitucional, quien señala en su sentencia 86/2004, 10 de mayo, que “ni el art. 24.1 ni el 23.2 incorporan en su contenido un pretendido derecho de exclusión del control judicial de la llamada discrecionalidad técnica” (STC 138/2000, de 29 de mayo, F. 4); y advierte que “frente a la discrecionalidad técnica que ha de reconocerse a los órganos de selección en el marco de ese "prudente y razonable" arbitrio, nunca "excesivo" (STC 48/1998; F.7.a), las modulaciones que encuentra la plenitud de conocimiento jurisdiccional sólo se justifican en una presunción de certeza o de razonabilidad de la actuación administrativa, apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación”.

El mérito recogido en la letra a) del artículo 15.3, tanto por su contenido como su valoración, entra en la categoría de los de plena discrecionalidad “técnica”, ya que tiene por objeto la evaluación del contenido del Plan de actuación presentado por el candidato, su exposición y defensa en acto público, en el que se le puede formular a éste preguntas tanto por el Tribunal como por el personal de la unidad asistente al acto.

A este respecto cabe indicar que corresponde a los funcionarios, en el concurso de méritos, el derecho a que la evaluación se lleve a cabo por

órganos compuestos por miembros en los que concurran las condiciones de “imparcialidad y profesionalidad” (art. 55 c) de la TRLEBEP), lo que entraña que quien lleve a cabo la labor de juzgar posea un nivel igual o superior de competencia al que corresponda a la provisión de la plaza.

Esos son elementos necesarios para que, como apunta la STC 86/2004, 10 de mayo, opere la presunción de certeza o de razonabilidad en la valoración de méritos de discrecionalidad técnica, y que justifican las «“modulaciones que encuentra la plenitud de conocimiento jurisdiccional” en la valoración de estos méritos; presunción “iuris tantum”, que siempre puede desvirtuarse “si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda justificación del criterio adoptado” (STC 353/1993)” (STC 34/1995, F. 3)» (STC 73/1998, de 31 de marzo, F. 5); y que, de no concurrir, excluiría esa operatividad sometiendo las puntuaciones al control judicial.

En suma, la previsión de configurar como órgano coevaluador a “todos los empleados” de la unidad que quieran participar en la evaluación del mérito relativo al Plan de actuación, reservándoles la posibilidad de atribuir hasta un total de 20 puntos, siendo preciso que como mínimo otorguen 10 puntos para que el candidato no quede excluido del concurso, no resulta ajustada a la legalidad.

La intervención del colectivo coevaluador de “todos los empleados de la unidad” resta la debida imparcialidad a un proceso que de por sí busca el mejor “jefe” y no el más “popular”. Faculta que la actuación de un empleado, caso de las unidades integradas por un solo sujeto, pueda determinar “sine die” la no provisión de la plaza o su asignación a quien cuente con su favor, dada la exigencia de que se le deba otorgar al solicitante una puntuación mínima de 10 puntos en el “Plan de actuación” para que no quede excluido del concurso; lo que confiere legalmente a este colectivo un auténtico poder de “veto” que puede hacer efectivo frente a alguno o a todos los aspirantes.

Esta regulación del órgano coevaluador contraviene también los principios de transparencia y especialidad que deben presidir el desarrollo de

los “concursos de méritos” y que, en definitiva, afectan al desarrollo de un proceso de selección con las debidas garantías y acorde a las exigencias de la seguridad jurídica. Así, se constata por la propia dicción del nuevo artículo 17. bis, 4 del RPPT, que la publicidad previa de la composición e integrantes de este colectivo coevaluador no se encuentra garantizada, ya que hasta que materialmente no se desarrolle la prueba no se sabrá ni su número ni quién de los empleados va a evaluar, tampoco las puntuaciones otorgadas que se van a tener en cuenta. Ello se desprende de la previsión de que esos 20 puntos se obtendrán de la media de las puntuaciones “otorgadas a cada candidato por todos los empleados que participen en la evaluación”, y la exigencia para ello de que “el citado empleado evalúe a todos los candidatos que hayan concurrido al procedimiento”.

Además, como órgano coevaluador que integra a todo el colectivo de empleados de la unidad, omite la exigencia requerida en los “concursos de méritos” de que sus integrantes cuenten con la debida competencia y especialización, plasmada en la exigencia de poseer un nivel de titulación igual o superior al exigido para el ingreso o escala de que se trate. De hecho en los modelos consolidados de regulación de desarrollo de la carrera profesional previstos en otras Comunidades Autónomas la evaluación, por las razones antes expuestas, se asigna a los superiores jerárquicos sin intervención de los subordinados o bien a comisiones creadas “ad hoc”, no contemplan la intervención de los empleados (así, el Decreto 37/2011, de 11 mayo, por el que se aprueba el reglamento de la carrera horizontal de los funcionarios de la Administración del Principado de Asturias; o el Decreto 186/2014, de 7 de noviembre, del Consell, por el que se regula el sistema de carrera profesional horizontal y la evaluación del desempeño, del personal funcionario de carrera de la Administración de la Generalitat de Valencia).

Por otra parte, el Proyecto ofrece a los integrantes de la unidad su cauce propio de participación en el proceso de evaluación de los candidatos a la provisión de la Jefatura en la disposición contenida en el apartado cinco, artículo único del Proyecto, que reforma el artículo 30.3 del RPPT, al designar como tercer miembro del Tribunal calificador a un representante de la Comisión de Personal del ámbito de adscripción de la Jefatura, siendo

éste el órgano de representación de los empleados y mecanismo a través del que se instrumenta la interlocución entre la Administración y sus empleados.

A todo lo expuesto hay que unir que esta regulación nada establece sobre los procedimientos de revisión e impugnación de las evaluaciones realizadas, lo cual compromete el derecho de los solicitantes a que la evaluación cumpla con las garantías exigibles a todo procedimiento administrativo.

Por último, la exigencia de que en el “concurso de méritos” haya de determinarse todo el conjunto de méritos que concurren en quien supera las diversas fases del concurso constituye, más allá de la provisión de la plaza, un derecho del solicitante. Ello le garantiza la valoración íntegra y completa de todos sus méritos, que será relevante ante una eventual impugnación de la actuación del Tribunal del concurso e incidirá en su proyección profesional posterior, pues la evaluación de los méritos objetivos no podrá desconocerse en ulteriores “concursos de méritos”. En consecuencia, la finalización abrupta del procedimiento que se plantea en la norma, si solo uno de los candidatos supera la primera fase de valoración del mérito discrecional del “Plan de actuación”, vulnera ese derecho del concursante a obtener una evaluación íntegra de todos sus méritos, desnaturalizando la esencia propia de este sistema de provisión de plazas de Jefatura, objetivo y no discrecional.

En atención a todo ello, este Consejo estima que las previsiones del artículo 15.3 del RPPT, incorporadas en el número uno del Proyecto, son de dudosa legalidad, y las del artículo 17 bis, 3, 4, 6 y 7 del RPPT, recogidas en el apartado dos del proyecto de Decreto Foral, no se ajustan al ordenamiento jurídico.

El apartado tres del Proyecto modifica el apartado 3 del artículo 18 del RPPT, disponiendo que las Jefaturas o direcciones de servicios que no se hubieran podido proveer se incluirán en la nueva convocatoria de concurso, que deberá aprobarse en los seis meses siguientes a la resolución de aquel.



Nada cabe objetar a esta modificación normativa que reduce el plazo de puesta en marcha de la convocatoria de las plazas de doce a seis meses.

El apartado cuatro modifica el artículo 19 del RPPT, manteniendo la redacción de su número 1.

En el número 2 se sigue contemplando que el desempeño de la Jefatura obtenida será por seis años, sustituyendo la referencia de “funcionario” por “persona”, para indicar que quien hubiera sido designado Jefe continuará a la finalización de este periodo interinamente hasta la resolución de nueva convocatoria, si bien se ajusta la referencia al nuevo régimen de convocatoria señalado anteriormente y contenido del artículo 18.2 del RPPT.

En el número 3 se prevé el sometimiento a evaluación de la persona que desempeñe la Jefatura tanto por los superiores jerárquicos como por los empleados que formen parte de la unidad. Para ello se indica que los primeros cumplimentarán los cuestionarios que remita el INAP, y los segundos lo harán voluntariamente y de forma anónima. Los cuestionarios se devolverán al INAP, quien comunicará si quien desempeña la Jefatura ha superado o no la evaluación.

En el número 4 se determinan los plazos y las consecuencias de la evaluación: a) al año del nombramiento, que se hará en el plazo de un mes, con reserva de plaza y destino, al que volverá el ocupante de la Jefatura de haber obtenido una evaluación negativa, manteniéndose en ella hasta nueva convocatoria, y con pérdida de la reserva de su puesto de origen si la evaluación fuera positiva; b) al cabo de los tres años del nombramiento, procediéndose a convocar la plaza si mediara evaluación negativa y con ocupación interina, sin perjuicio de que el titular del Departamento disponga su cese o nombramiento interino de otro funcionario.

En el número 5 se reproduce sustancialmente lo ya establecido en el artículo 19.3 del RPPT, prohibiéndose que, hasta pasados tres años naturales desde la toma de posesión de la Jefatura, quien obtuviera ésta

pueda presentarse a un concurso de méritos para otra distinta o ser nombrado por esta vía.

En el número 6 se mantienen los supuestos de cese que ya figuran en el artículo 19.4 del RPPT, añadiendo como nuevo supuesto en la letra b) la no superación de los procedimientos de evaluación reseñados.

El nuevo número 7 del artículo 19 del RPPT acoge la regulación que se contenía en el artículo 19.5 del RPPT en su redacción anterior, relativa al derecho del titular de la Jefatura a reincorporarse a su cese a la plaza y destino de origen, con la novedad de excluir ese derecho si el cese se produce por cumplir aquél el plazo previsto para el desempeño de la Jefatura.

Desde los parámetros de la legalidad, las previsiones contenidas en los números 1, 2, 4, 5, 6 y 7 del modificado artículo 19 del RPPP no merecen reparo alguno de legalidad.

En cuanto a la regulación contemplada en el modificado artículo 19.3 del RPPT, cabe recordar que la normativa básica estatal prevé en el artículo 20 del TRLEBEP que:

“1. Las Administraciones Públicas establecerán sistemas que permitan la evaluación del desempeño de sus empleados.

La evaluación del desempeño es el procedimiento mediante el cual se mide y valora la conducta profesional y el rendimiento o el logro de resultados.

2. Los sistemas de evaluación del desempeño se adecuarán, en todo caso, a criterios de transparencia, objetividad, imparcialidad y no discriminación y se aplicarán sin menoscabo de los derechos de los empleados públicos.

3. Las Administraciones Públicas determinarán los efectos de la evaluación en la carrera profesional horizontal, la formación, la provisión de puestos de trabajo y en la percepción de las retribuciones complementarias previstas en el artículo 24 del presente Estatuto.

4. La continuidad en un puesto de trabajo obtenido por concurso quedará vinculada a la evaluación del desempeño de acuerdo con los sistemas de evaluación que cada Administración Pública determine,

dándose audiencia al interesado, y por la correspondiente resolución motivada.

5. La aplicación de la carrera profesional horizontal, de las retribuciones complementarias derivadas del apartado c) del artículo 24 del presente Estatuto y el cese del puesto de trabajo obtenido por el procedimiento de concurso requerirán la aprobación previa, en cada caso, de sistemas objetivos que permitan evaluar el desempeño de acuerdo con lo establecido en los apartados 1 y 2 de este artículo”.

En consecuencia, las dos previsiones de evaluación establecidas al año y tres años de desempeño de la Jefatura cumplen con las disposiciones establecidas en esta norma; y, por tanto, cabe entenderlas ajustadas a la legalidad conforme a lo indicado en precitado artículo 20.1 del TRLEBEP.

Sin embargo, no parece que ello pueda considerarse así en cuanto al procedimiento fijado para la evaluación, pues éste no sólo se efectúa por los superiores jerárquicos, a través de un cuestionario elaborado y corregido por el INAP, sino también mediante los cuestionarios cumplimentados por los empleados adscritos a la unidad, que emitirán su juicio “voluntariamente” y “de manera anónima”. Estas últimas previsiones, recogidas en el inciso último del párrafo primero del artículo 19.3 del RPPT, comprometen las exigencias a las que, en todo caso, queda sometido este tipo evaluación, conforme se reseña en el artículo 20.2 del TRLEBEP.

No satisfacen el principio de transparencia, dado que el evaluado desconoce quién de los empleados ha emitido un juicio positivo o negativo de la evaluación. Genera indefensión, puesto que la norma proyectada no contempla que se ofrezca audiencia al interesado, ni que se emita resolución motivada respecto de ello, ni articula un procedimiento de revisión de la evaluación efectuada, individual o globalmente considerada. Tampoco cumplen con los principios de “objetividad e imparcialidad”, ya que el carácter “anónimo y voluntario de las encuestas” permiten que la aplicación de la norma dé amparo a las apreciaciones subjetivas, frente a las objetivas de los logros alcanzados por el funcionario que desempeña la Jefatura; siendo voluntarias propicia que el criterio se sesgue y no integre la valoración global, pues los empleados que tengan un “interés” material

estarán más motivados para emitir ese juicio, sin posibilidad de contradicción por el afectado.

En este sentido cabe destacar que los modelos de control del desempeño previstos en las normas autonómicas que han tratado esta materia, como el Decreto 37/2011, de 11 mayo, por el que se aprueba el reglamento de la carrera horizontal de los funcionarios de la Administración del Principado de Asturias (arts. 28 a 45), además de exigir que la evaluación se realice obligatoriamente por un superior jerárquico, fijan cuál es el contenido de esa evaluación del desempeño, los criterios de valoración, el proceso de evaluación y la ulterior revisión e impugnación; elementos todos ellos que son garantía del procedimiento y que, como se ha indicado, la norma proyectada omite dejando en situación de indefensión e inseguridad jurídica a quienes concursan a la provisión de las plazas de Jefatura.

El apartado cinco, introduce en el artículo 30 del RPPT el nuevo apartado 3, en el que se establece un régimen específico de composición de los Tribunales para la provisión de las Jefaturas o direcciones de unidades orgánicas que se convoquen para la Administración Foral de Navarra y sus organismos autónomos, detallando que se compondrá por un superior jerárquico de la Jefatura de Sección o Negociado, el titular de la Secretaría General Técnica del Departamento, y un representante de la Comisión de Personal del ámbito de adscripción de la Jefatura.

La norma puede estimarse ajustada a la legalidad, dado el tenor del artículo 82.5.j) del TREP en el que se reconoce, entre las distintas facultades atribuidas a las Comisiones de Personal, la “designación de sus representantes en los Tribunales que hayan de juzgar las pruebas selectivas para el ingreso en la función pública o para la provisión de puestos de trabajo”. No obstante, como anteriormente hemos reseñado, ello no empece para que ese representante de la Comisión de Personal deba cumplir con las exigencias de “profesionalidad y especialización” requeridas a todo integrante del tribunal del concurso. Por tanto, éste habrá de poseer la cualificación oportuna de nivel, igual o superior al que corresponda a la plaza

convocada, para poder justificar una capacidad que le permita con garantías decidir sobre los méritos de discrecionalidad técnica, como es el “Plan de actuación” que posee carácter eliminatorio. Esta exigencia se refleja expresamente en otras normas autonómicas que disciplinan estos procesos selectivos (así, el artículo único, apartado 1.2 del Decreto 118/2009, de 7 de julio, por el que se modifica el Reglamento de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad de Aragón).

El apartado seis dispone la modificación del artículo 37 del RPPT, estableciendo que, en las resoluciones que aprueben las listas de admitidos y excluidos, se determinará el plazo de presentación de la memoria-trabajo prevista en el artículo 17.1, o el plan de actuación dispuesto en el artículo 17 bis.

La norma resulta conforme a Derecho.

En cuanto a las disposiciones transitorias, la primera establece la aplicación del contenido del proyecto de Decreto Foral a la convocatoria de provisión de las Jefaturas actualmente vacantes o provistas mediante designación interina en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos, estableciendo que en el plazo de dos meses desde la entrada en vigor del Proyecto ha de remitirse las peticiones de provisión de Jefaturas a la Dirección General Técnica, entendiéndose en otro caso que se renuncia a esta facultad y proveyéndose a su convocatoria conforme a la antigüedad de las personas que desempeñen las Jefaturas.

La previsión se estima ajustada a Derecho.

En la disposición transitoria segunda se establece un plazo de cadencia de seis años para la aplicación de la puntuación prevista en el apartado 3, letra d) del artículo 15 del RPPT, que se incrementará a la otorgada a la formación especializada relacionada con el trabajo que desempeña la unidad hasta 18 puntos.

La norma no contraviene la legalidad, aunque supone una modificación efectiva de los elementos que el proyecto de Decreto Foral estima como “méritos” idóneos de carácter objetivo para la provisión de las plazas de Jefaturas de sección, negociado y similares.

Por último, la disposición final primera, faculta a la Consejera de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, para el desarrollo del presente Proyecto; y la segunda dispone su entrada en vigor el mismo día de su publicación. Ambas previsiones se acomodan a la legalidad.

### **III. CONCLUSIÓN**

El Consejo de Navarra considera que, conforme a lo expuesto en el cuerpo del dictamen, la redacción dada por el Proyecto a los artículos 17 bis.3, 4, 6 y 7, y 19.3 del Decreto Foral 215/1985, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Provisión de puestos de trabajo en las Administraciones Públicas de Navarra, contraviene el ordenamiento jurídico. Así mismo, la redacción dada por el Proyecto al artículo 15.3 del Decreto Foral 215/1985, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Provisión de puestos de trabajo en las Administraciones Públicas de Navarra, podría no ajustarse a la legalidad conforme a los términos y las consideraciones anteriormente recogidas.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.