

Dictamen Núm. 8/2024

V O C A L E S :

Sesma Sánchez, Begoña,
Presidenta
González Cachero, María Isabel
Iglesias Fernández, Jesús Enrique
García García, Dorinda
Baquero Sánchez, Pablo

Secretario General:
Iriondo Colubi, Agustín

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 18 de enero de 2024, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 20 de diciembre de 2023 -registrada de entrada el día 29 del mismo mes-, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Personal Directivo Profesional de la Administración del Principado de Asturias.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Contenido del proyecto

El proyecto sometido a consulta se inicia con un preámbulo que recoge el marco competencial en el que se inscribe la norma en elaboración, en concreto los artículos 10.1.1 y 15.3 del Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias, aprobado por Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre, conforme a los cuales el Principado de Asturias tiene, por un lado, la competencia exclusiva en materia de “Organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno” -artículo 10.1.1- y, por otro, en el ejercicio de la anterior pero de acuerdo con la

legislación del Estado, “el establecimiento del régimen estatutario de sus funcionarios” -artículo 15.3-. Se indica a continuación que en este marco competencial la Junta General del Principado de Asturias aprobó la Ley 2/2023, de 15 de marzo, de Empleo Público, cuyo artículo 10 se dedica, según su título, a regular con el rango que le es propio el denominado “Personal directivo profesional”, y cuyo desarrollo reglamentario constituye el objeto de la norma en elaboración. Reglamentación que, como se indica en el preámbulo, no se limita a la previsión contenida en el apartado 7 del artículo 10 de la citada Ley del Principado de Asturias 2/2023, de 15 de marzo, sino que se hace extensiva a otras relativas a este mismo personal y contenidas en los artículos 27.2.c) y 65.2.a), así como en los artículos 9, 10.8 y 9 y 11.3 y 4 de la Ley 8/1991, de 30 de julio, de Organización de la Administración del Principado de Asturias, preceptos estos últimos modificados por la disposición final segunda de la Ley del Principado de Asturias de Empleo Público.

En este marco legal, el preámbulo señala que “con el reglamento objeto de aprobación se establecen los caracteres esenciales de las Subdirecciones Generales, en tanto que suponen la manifestación orgánica del nivel directivo, así como del régimen jurídico aplicable al personal que está llamado a la provisión de dichos puestos, todo ello con el objetivo de que uno de los ámbitos de decisión y responsabilidad más relevantes de la Administración del Principado de Asturias, el que antecede y asiste a los órganos de designación política, esté regulado por una normativa que aporte profesionalidad, previsibilidad y seguridad jurídica, como elementos que garanticen una gestión rigurosa y eficaz”.

Tras describir el contenido sustancial de los cuatro capítulos en los que se estructura el Reglamento en elaboración, se declara la adecuación del proyecto de Decreto a los principios recogidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, así como al cumplimiento en su tramitación de lo establecido al

respecto en la Ley del Principado de Asturias 8/2018, de 14 de septiembre, de Transparencia, Buen Gobierno y Grupos de Interés.

La parte dispositiva del proyecto de Decreto consta de un artículo único, dos disposiciones finales y un anexo.

En el artículo único, dedicado al "Objeto", se establece que "El presente decreto tiene por objeto aprobar el Reglamento del Personal Directivo Profesional del Principado de Asturias, cuyo texto se inserta como anexo".

Por su parte, la disposición final primera habilita "a la persona titular de la Consejería competente en materia de empleo público para dictar cuantas disposiciones resulten necesarias en desarrollo y ejecución de lo previsto en el presente decreto", y la disposición final segunda fija la entrada en vigor de la norma en elaboración "a los veinte días de su publicación en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias*". El anexo, titulado Reglamento del Personal Directivo Profesional de la Administración del Principado de Asturias, consta de un total de 13 artículos estructurados en cuatro capítulos. El capítulo I, en el que se recogen las "Disposiciones Generales" del Reglamento que se aprueba, se ocupa en sus dos artículos del "Objeto y ámbito de aplicación" de la norma y de las "Funciones directivas profesionales de las Subdirecciones Generales". El capítulo II, "Procedimiento para la provisión de las Subdirecciones Generales", se compone de cuatro artículos que abordan, sucesivamente, "La relación de puestos directivos", la "Convocatoria", el "Nombramiento del personal directivo profesional para el desempeño de las Subdirecciones Generales" y la "Pérdida de adscripción a la Subdirección General". El capítulo III, "Programa anual de objetivos y evaluación, principio de rendición de cuentas y formación específica en materia directiva", contiene dos artículos que versan, respectivamente, sobre el "Programa anual de objetivos y evaluación" y la "Formación específica del personal directivo". Finalmente, el capítulo IV, "Régimen jurídico del personal directivo profesional", se estructura en cinco artículos que regulan la "Naturaleza de la relación del personal directivo profesional"; los "Derechos"; los "Derechos

retributivos”; la “Jornada, horario, vacaciones y permisos”, y los “Deberes, código de conducta y régimen disciplinario” de esta clase de personal.

2. Contenido del expediente

A propuesta del Director General de Función Pública, por Resolución del titular de la entonces Consejería de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático de 8 de junio de 2023, se dispone “iniciar el procedimiento para la elaboración y aprobación del proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Personal Directivo Profesional de la Administración del Principado de Asturias”.

Previamente, la iniciativa había sido sometida a consulta pública a través de su inserción en el Portal de Participación de la Administración del Principado de Asturias entre el 17 de mayo y el 1 de junio de 2023. En este trámite formula alegaciones la asociación Tribuna de Funcionarios del Cuerpo Superior de Administradores del Principado de Asturias.

El día 1 de agosto de 2023, el Director General de Función Pública de la actual Consejería de Presidencia, Reto Demográfico, Igualdad y Turismo incorpora al expediente una memoria justificativa de la necesidad de la norma a la que se acompaña un primer borrador de la misma.

Con fecha 2 de agosto de 2023, el Director General de Función Pública suscribe un informe de análisis de impacto normativo del Decreto en tramitación, tanto por razón de género, que se califica de positivo, como en materia de infancia, adolescencia y familia, apartado en el que se concluye que la norma carece de impacto alguno, y también desde la perspectiva de la unidad de mercado, en la que la norma en tramitación no incide.

El día 9 de agosto de 2023, el Director General de Función Pública elabora la memoria económica prevista en el artículo 38.2 del texto refundido del Régimen Económico y Presupuestario, aprobado por Decreto Legislativo del Principado de Asturias 2/1998, de 25 de junio, y con fecha 24 de noviembre de

2023 el Director General de Empleo Público emite una “memoria económica complementaria”, que se amplía el día 30 de ese mismo mes.

Por Resolución de la titular de la Consejería instructora de 11 de agosto de 2023, se acuerda someter al trámite de audiencia la norma en tramitación y publicar el texto en el Portal www.asturiasparticipa.es. En este trámite presentan alegaciones un ciudadano particular y la Federación de Servicios Públicos de la Unión General de Trabajadores. Dichas alegaciones son objeto de valoración, a efectos de su acogimiento o rechazo, en los informes elaborados, respectivamente, el 25 de septiembre y el 3 de octubre de 2023 por el Director General de Empleo Público.

En reunión celebrada el 25 de octubre de 2023, la Comisión de Ordenación de los Recursos Humanos informa el proyecto de Decreto, dando cumplimiento de esta forma a lo establecido en el artículo 21.2.c) de la Ley del Principado de Asturias 2/2023, de 15 de marzo, a cuyo tenor corresponde a este órgano, entre otras funciones, “Informar preceptivamente los proyectos de disposiciones de carácter general, en materia de empleo público”.

La documentación incorporada al expediente remitido pone de manifiesto que sucesivos borradores de la norma en elaboración han sido remitidos por la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora en diferentes momentos -6 y 18 de octubre y 10 (posteriormente desistido) y 27 de noviembre de 2023- a las Secretarías Generales Técnicas de las restantes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias al objeto de que formulen las observaciones que estimen pertinentes. En un primer momento formulan observaciones las Consejerías de Derechos Sociales y Bienestar; de Fomento, Cooperación Local y Prevención de Incendios; de Ordenación de Territorio, Urbanismo, Vivienda y Derecho Ciudadanos; de Hacienda y Fondos Europeos, y de Ciencia, Empresas, Formación y Empleo. Este primer bloque de observaciones fue objeto de consideración, a efectos de su acogimiento o rechazo, en los informes elaborados por el Director General de Empleo Público el 25 de octubre de 2023. En un momento posterior efectúa observaciones el Secretariado del

Gobierno, siendo valoradas por el Director General de Empleo Público el 13 de diciembre de 2023.

Mediante diligencia extendida el 23 de noviembre de 2023 por la Jefa del Servicio de Participación y Atención Ciudadana se deja constancia de que, de conformidad con lo establecido en “el artículo 7, apartado a), de la Ley del Principado de Asturias 8/2018, de 14 de septiembre, de Transparencia, Buen Gobierno y Grupos de Interés, se ha procedido a la publicación de las alegaciones formuladas por terceros al trámite de audiencia pública” en relación con la norma cuya aprobación se pretende en el Portal de Transparencia del Principado de Asturias.

El día 28 de noviembre de 2023, la Jefa del Servicio de Relaciones Laborales de la Consejería instructora informa que “no resulta preceptiva la negociación de la propuesta del Reglamento del Personal Directivo Profesional de la Administración del Principado de Asturias”.

El día 4 de diciembre de 2023, una Jefa de Servicio y la Directora General de Presupuestos y Finanzas emiten el informe previsto en el artículo 38.2 del texto refundido del Régimen Económico y Presupuestario, aprobado por Decreto Legislativo del Principado de Asturias 2/1998, de 25 de junio. En él se señala, en lo que a la repercusión presupuestaria de la norma en elaboración se refiere, que en la memoria económica complementaria suscrita el 30 de noviembre de 2023 por el Director General de Empleo Público se concluye que “la propuesta objeto de este informe supone un incremento de gasto corriente de naturaleza estructural que se consolida para los próximos ejercicios, por lo que habrá de incluirse en la elaboración de los escenarios presupuestarios plurianuales de gasto, todo ello condicionado por la reactivación de las reglas fiscales a partir de 2024./ De la información facilitada por la Dirección General de Empleo Público se deduce que la cobertura de las diez subdirecciones generales, respecto a ejercicios precedentes, supondría un incremento de las obligaciones reconocidas del capítulo I ‘Gastos de Personal’ que, en cómputo anual y conforme a retribuciones actuales, ascendería a 794.502,70 euros, a lo que habría que

añadir el coste para el complemento de productividad que se determine./ En relación con los objetivos de déficit y regla de gasto regulados por la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, en sus artículos 11 y 12 respectivamente, resulta preciso señalar que en 2024 está prevista su reactivación. En concreto, en el Programa de estabilidad enviado en el mes de abril, actualizado para 2024 en el Plan presupuestario enviado en octubre por el Gobierno de España a la Unión Europea, se establece la siguiente senda de déficit para el subsector de las Comunidades Autónoma: -0,3 %, -0,1 %, +0,1 % y +0,1 % en porcentaje de PIB y para los ejercicios 2023 / 2024 / 2025 / 2026, respectivamente”.

Según certifica el 12 de diciembre de 2023 la Adjunta de Sección II del Servicio de Relaciones Laborales de la Dirección General de Empleo Público de la Consejería instructora, en la reunión celebrada ese mismo día la Junta de Personal Funcionario fue informada del proyecto de Decreto objeto del presente dictamen, y ello “en cumplimiento del artículo 40.1 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”.

Figuran incorporados al expediente, asimismo, una tabla de vigencias y el cuestionario para la valoración de propuestas normativas debidamente cumplimentado.

Con fecha 13 de diciembre de 2023, la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora emite el informe establecido en el artículo 33.4 de la Ley del Principado de Asturias 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias.

Finalmente, el proyecto de Decreto es examinado e informado favorablemente por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos en la reunión celebrada el 13 de diciembre de 2023, según certifica ese mismo día la Secretaria de la citada Comisión.

3. En este estado de tramitación, mediante escrito de 20 de diciembre de 2023, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Personal Directivo Profesional de la Administración del Principado de Asturias, significando su urgencia con base en lo razonado en el informe elaborado al efecto por el Director General de Empleo Público el 25 de noviembre de 2023, que figura incorporado al expediente.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- Objeto del dictamen y competencia

El expediente remitido se refiere al proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Personal Directivo Profesional de la Administración del Principado de Asturias.

El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra e), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra e), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

En la petición de dictamen se requiere a este Consejo que lo emita por el procedimiento de urgencia. El artículo 19, apartado 3, de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, ya citada, establece que "Cuando en la orden de remisión del expediente se hiciese constar motivadamente la urgencia del dictamen, el plazo máximo para su despacho será de quince días hábiles". Justificada esa urgencia en el informe elaborado por el Director General de Empleo Público el 25 de noviembre de 2023, el presente dictamen se emite de

conformidad con el procedimiento establecido al efecto y dentro del plazo de quince días hábiles desde su solicitud.

Con relación a la urgencia solicitada en la emisión de este dictamen, cuya motivación exige el artículo 19.3 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, del Consejo Consultivo, llama la atención el hecho de que durante la tramitación del procedimiento, en mérito a las mismas razones que invoca la solicitud dirigida a este Consejo, la Administración consultante no haya apreciado la urgencia ni hecho uso de la facultad prevista en el artículo 34 de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre régimen jurídico de la Administración del Principado de Asturias (en adelante Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias); y, especialmente, el hecho de que la propia norma en elaboración sea la que establezca su entrada en vigor a los veinte días de su publicación en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias*. Sobre la necesidad de que la declaración de urgencia obedezca a motivos fundados que puedan apreciarse objetivamente nos hemos pronunciado en el Dictamen Núm. 3/2024, en el que recordábamos el acertado criterio del Consejo de Estado, que compartimos, al advertir “la conveniencia -si no necesidad- de que se haga un uso meditado y prudente de las declaraciones de urgencia”; observación que “se apoya, básicamente, en las siguientes razones:/ Las declaraciones de urgencia se suelen producir -según acredita una simple verificación estadística- en asuntos de especial complejidad y envergadura, en los que, por lo mismo, puede padecer más la calidad que el Consejo de Estado se esfuerza en mantener en sus dictámenes./ No es insólito que la declaración final de urgencia recaiga en expedientes que han experimentado notoria lentitud en su tramitación anterior; ni lo es que se remita la documentación incompleta, obligando a su devolución en petición de antecedentes”, subrayando como “característica de la Administración consultiva clásica la de operar con sosiego y reflexión, en un proceso no siempre rápido de maduración, que puede quedar frustrado si se trasladan al Consejo de Estado, en demasía, las exigencias y apremios propios de la Administración activa”.

SEGUNDA.- Tramitación del procedimiento y contenido del expediente

El procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general se encuentra regulado en el título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), en los preceptos no afectados por la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo -ECLI:ES:TC:2018:55-, y en los artículos 32 a 34 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, debiendo considerarse también lo pautado en el Protocolo para la elaboración y mejora de la calidad de las disposiciones de carácter general en el Principado de Asturias, elaborado por la Comisión de Simplificación Administrativa y aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 28 de diciembre de 2017 (*Boletín Oficial del Principado de Asturias* de 5 de enero de 2018).

El procedimiento para la elaboración del Decreto cuyo proyecto analizamos se inicia mediante Resolución del titular de la entonces Consejería de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático de 8 junio de 2023, a iniciativa de la Dirección General de Función Pública.

Obran en el expediente las correspondientes memorias justificativa y económica, así como la pertinente tabla de vigencias y el cuestionario para la valoración de propuestas normativas que incluye la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general, aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias de 2 de julio de 1992, junto con los sucesivos borradores de la norma. Asimismo, se han efectuado las evaluaciones de impacto en materia de género (en cumplimiento de lo previsto en la Ley del Principado de Asturias 2/2011, de 11 de marzo, para la igualdad de mujeres y hombres y la erradicación de la violencia de género), en la infancia y en la adolescencia (artículo 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil), y en la unidad de mercado (artículo 14 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado).

La iniciativa ha sido objeto del trámite de consulta pública previa a la redacción del texto, conforme a lo establecido en el artículo 133.1 de la LPAC. Igualmente, a lo largo de la instrucción del procedimiento se ha sometido al trámite de audiencia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 133.2 de la referida Ley. Asimismo, se constata que en cumplimiento de lo señalado en el artículo 7, apartado a), de la Ley del Principado de Asturias 8/2018, de 14 de septiembre, de Transparencia, Buen Gobierno y Grupos de Interés, se han publicado en el Portal de Transparencia las alegaciones formuladas en el trámite de audiencia.

Figuran en el expediente también el informe de la Comisión de Ordenación de los Recursos Humanos, previsto en el artículo 21.2.c) de la Ley del Principado de Asturias 2/2023, de 15 de marzo, de Empleo Público, y el pertinente informe en materia presupuestaria, necesario en todos los proyectos de decreto a tenor de lo establecido en el artículo 38.2 del texto refundido del Régimen Económico y Presupuestario, aprobado por Decreto Legislativo del Principado de Asturias 2/1998, de 25 de junio.

La disposición cuya aprobación se pretende se ha enviado igualmente a las restantes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias en trámite de observaciones, y se ha emitido informe favorable por la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora y por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos.

Se observa que entre la documentación obrante en el expediente no figura formalmente un estudio acerca de los costes y beneficios que ha de deparar la nueva norma, al que se refiere el artículo 32.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, aunque en este caso dicho contenido está adecuadamente reflejado en las memorias justificativa y económicas.

Por otra parte, el proyecto de Decreto sometido a consulta figura incluido en el apartado II del Plan Normativo de la Administración del Principado de Asturias para el primer cuatrimestre de 2023, aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 24 de febrero de 2023, ajustándose así a la planificación

normativa prevista en el artículo 132 de la LPAC, aun cuando esta no derive de una obligación legal para la Administración autonómica tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de mayo -ECLI:ES:TC:2018:55-.

En suma, la tramitación del proyecto resulta, en lo esencial, acorde con lo establecido en el título VI de la LPAC y en los artículos 32 a 34 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

TERCERA.- Base jurídica y rango de la norma

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 149.1.18.^a de la Constitución, el Estado tiene competencia exclusiva, entre otras y por lo que aquí interesa, en materia de “bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios”.

Por su parte, corresponde al Principado de Asturias, a tenor de lo señalado en los artículos 10.1.1 y 15.3 de su Estatuto de Autonomía, entre otras cuestiones, el establecimiento, de acuerdo con la legislación del Estado, del régimen estatutario de sus funcionarios como forma de concreción del ejercicio de la competencia exclusiva de organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno.

En el marco de distribución competencial descrito, el Estado aprobó en su momento la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, cuya redacción inicial fue objeto de numerosas modificaciones. Con fecha 31 de octubre de 2015 se publicó en el *Boletín Oficial del Estado* el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, que constituye el texto consolidado en la materia, y cuyo artículo 13 faculta a que, tanto por el “Gobierno” como por parte de los “órganos de gobierno de la comunidades autónomas”, se pueda establecer “el régimen jurídico específico del personal directivo así como los criterios para determinar su condición, de acuerdo, entre

otros”, con los “principios” que a continuación se enumeran en el mismo precepto.

Por su parte, el Principado de Asturias, en el ejercicio de las competencias anteriormente citadas y de acuerdo con la legislación del Estado, ha aprobado la Ley 2/2023, de 15 de marzo, de Empleo Público, que en su artículo 10 -enunciado en el título II, “Clases de empleados públicos”-, dedicado según su título a la regulación del “Personal directivo profesional”, establece en el apartado 7 que “Reglamentariamente se determinarán el estatuto del personal directivo profesional, los criterios que deben conformar el programa anual de objetivos, el principio de rendición de cuentas, la formación específica obligatoria para el desempeño de los puestos directivos, así como todos aquellos aspectos que sean necesarios para dar cumplimiento a lo dispuesto en este precepto”. Como complemento de lo anterior, prevé el mismo apartado que “La determinación de las condiciones de empleo del personal directivo profesional no tendrá la consideración de materia objeto de negociación colectiva a los efectos de esta ley”.

En el marco descrito, teniendo en cuenta las competencias asumidas en su Estatuto de Autonomía y la normativa señalada, debemos considerar, con carácter general, que el Principado de Asturias resulta competente para dictar la norma reglamentaria objeto de este dictamen, y que el rango de la disposición en proyecto -decreto- es el adecuado, a tenor de lo establecido en el artículo 25.h) de la Ley 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, y en el artículo 21.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

CUARTA.- Observaciones de carácter general al proyecto

I. Ámbito material de la norma.

De una primera comparación entre el título competencial y el contenido concreto del proyecto de Decreto, debemos concluir que no se aprecia objeción

en cuanto a la competencia de la Comunidad Autónoma, que encuentra su apoyo en las asumidas en nuestro Estatuto de Autonomía y en las competencias que la Ley del Principado de Asturias 2/2023, de 15 de marzo, de Empleo Público, atribuye en su artículo 13 al Consejo de Gobierno en orden a la “dirección de la política de personal de la Administración del Principado de Asturias y de su sector público y, en particular: a) (...) ejercer la potestad reglamentaria en materia de empleo público”.

II. Técnica normativa.

En el proyecto remitido a este Consejo se distingue entre el Decreto aprobatorio y el propio Reglamento, forma que consideramos adecuada en el presente caso.

QUINTA.- Observaciones de carácter singular al proyecto

I. Título del proyecto de Decreto.

La Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general señala, por lo que se refiere al título de las mismas, que la “indicación del contenido u objeto de la disposición deberá ser precisa y completa pero también breve y concreta, procurando huir de fórmulas excesivamente largas y de terminología confusa. Identificará plenamente a la disposición y la distinguirá de las demás”. El proyecto sometido a dictamen cumple con dicha directriz.

II. Parte expositiva.

Con la finalidad de enmarcar de manera precisa la competencia autonómica que se ejercita, sería deseable que en su inicio el preámbulo incorpore la cita del marco estatal de referencia, con el carácter de bases del régimen estatutario de los funcionarios, que como es bien sabido se encuentra en el artículo 13 del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre. Asimismo, resultaría conveniente

efectuar una mención al desarrollo normativo en la materia realizado en el ámbito de la Administración General del Estado con posterioridad al inicio del procedimiento de elaboración de la disposición general que se informa, constituido por el Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de servicio público de justicia, función pública, régimen local y mecenazgo (artículos 123 a 127).

Por otra parte, en el párrafo séptimo del preámbulo -relativo a la relación de puestos directivos- consideramos necesario, por lo que luego se razonará con respecto al artículo 3 del proyecto de Reglamento, que se indique con mayor claridad que la "relación de puestos directivos" que se propone se erige en el "instrumento de ordenación" de este tipo de puestos en el ámbito de las Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias; esto es, una relación de puestos de trabajo específica para este tipo de personal directivo y, por tanto, independiente y claramente diferenciada de otros instrumentos de ordenación de los puestos de trabajo de la Administración. Por ello, proponemos sustituir el párrafo séptimo del preámbulo por la siguiente o similar redacción "En el Capítulo II (...), el reglamento opta por la configuración de una relación de puestos directivos exclusiva de este tipo de personal como instrumento de ordenación en el que se incluyan las Subdirecciones Generales como puestos de trabajo, con las singularidades que debidamente se regulan".

III. Parte dispositiva.

No se considera necesario formular observaciones en este apartado.

IV. Al proyecto de Reglamento.

El artículo 1 del proyecto de reglamento limita, en su apartado 4, el número de subdirecciones generales que pueden ser ocupadas por personas que no reúnan la condición de funcionario, como expresión concreta del carácter excepcional que este tipo de cobertura debe tener, tal y como establece el

artículo 11.4 de la Ley 8/1991, de 30 de julio, de Organización de la Administración del Principado de Asturias, y se infiere del artículo 10.2 de la Ley de Empleo Público. Pues bien, consideramos adecuado reiterar, en este punto de la disposición proyectada, el principio de reserva de funciones a favor de los funcionarios públicos, como cautela de que las subdirecciones generales a las que nos referimos “no entran en el ámbito reservado al personal funcionario” en ningún caso, como prescribe el artículo 10.2, letra b), de esta última norma en aplicación de la regla general establecida en el artículo 9.2 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, desarrollado en el ámbito del Principado de Asturias por el artículo 8.2 de la Ley de Empleo Público.

Por coherencia y precisión en el texto, el apartado 4 *in fine* del artículo 1 del proyecto de Reglamento debe referirse al “número total de Subdirecciones Generales existentes en el ámbito de las Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias”, que es la forma utilizada anteriormente en el apartado 2 de este mismo artículo.

En relación con el artículo 3 del reglamento, intitulado “La relación de puestos directivos”, recomendamos que se indique con mayor claridad que se trata de un instrumento de ordenación independiente de cualquier otro (de los previstos en el artículo 27.2 de la Ley de Empleo Público), especialmente de la relación de puestos de trabajo de personal funcionario, con la finalidad de evitar interpretaciones que pudieran de algún modo establecer relaciones de interferencia entre ambos instrumentos, pues si este entendimiento fuera plausible tal disposición rebasaría el concepto de “determinación de las condiciones de empleo del personal directivo profesional”; ámbito que está excluido de la negociación colectiva de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 13.4 y 37.2.c) del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público y 10.7 *in fine* de la Ley de Empleo Público, reiterándose en el último inciso del artículo 10.1 de la disposición proyectada, y que de no delimitarse adecuadamente obligaría a someter este aspecto a negociación colectiva.

Formulamos prudencialmente esta observación a la vista de las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha de 21 de septiembre de 2020 -ECLI:ES:TSJCLM:2020:2327- y 9 de julio de 2021 -ECLI:ES:TSJCLM:2021:1720-, en las que se anuló el artículo 4.5 del Decreto 215/2019, de 30 de julio, del Estatuto de la Dirección Pública Profesional de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (“De acuerdo con lo previsto en el artículo 13.4 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (...) y en el artículo 151.2.c) de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, las relaciones de puestos de trabajo de personal directivo no serán objeto de negociación colectiva”), por la razón antes indicada y con base en las dudas interpretativas sobre el vínculo que podía darse entre “las relaciones de puestos de trabajo de personal directivo” y la preexistente de funcionarios públicos; diferencia que, por ejemplo, deja establecida la legislación aplicable a la Administración General del Estado. En efecto, el artículo 125.3 del Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de servicio público de justicia, función pública, régimen local y mecenazgo, dispone que “En el ámbito de la Administración del Estado se relacionarán en el repertorio de puestos de personal directivo público profesional los puestos de trabajo de naturaleza directiva a los efectos de este real decreto-ley. Este repertorio será independiente de las relaciones de puestos de trabajo previstas en el artículo 109 de este real decreto-ley”; nótese que, además de indicar expresamente que el instrumento será “independiente de las relaciones de puestos de trabajo”, usa el término de “repertorio”, evitando así el de “relación de puestos de trabajo”. En suma, para descartar cualquier duda o confusión interpretativa consideramos que resulta recomendable modificar el primer párrafo del apartado 1 del artículo 3, y proponemos la siguiente redacción u otra similar: “El instrumento de ordenación de los puestos de trabajo directivos que incluye a las subdirecciones generales reguladas en el presente reglamento será una relación de puestos

directivos específica, propia e independiente del resto de instrumentos de ordenación de puestos de trabajo de la Administración del Principado de Asturias". Y en línea con lo antedicho, cabría incorporar al segundo párrafo de ese mismo apartado, como especialidad procedimental propia, que la elaboración de la "relación de puestos directivos" no estará sometida a negociación colectiva, precisamente, por su específico régimen jurídico y carácter separado del resto de instrumentos de ordenación de puestos de trabajo.

Al hilo del razonamiento precedente, estimamos conveniente señalar que las referencias que hace la norma proyectada a los funcionarios de carrera que sean subdirectores generales, sobre la carrera horizontal, en su artículo 7.2 y, sobre la valoración del desempeño en el puesto directivo a efectos de su valoración en los procedimientos de provisión de puestos de trabajo, en su artículo 10.3 derivan directamente de la consecuencia que se sigue del artículo 10.1 *in fine* de la Ley de Empleo Público, "El personal funcionario de carrera que sea nombrado como personal directivo profesional mantendrá la situación administrativa de servicio activo en el cuerpo o escala al que pertenezca", sin que, por tanto, tales previsiones afecten al régimen estatutario de los funcionarios de carrera establecido en la citada Ley ni requiera, por ese motivo, ser sometido a negociación colectiva.

El apartado 3 del artículo 5 determina el plazo en el que debe formalizarse la toma de posesión del titular de la subdirección general a partir de la resolución de nombramiento, para el caso de quienes ostenten la condición de funcionarios de carrera, que se establece en dos días. Sin embargo, no fija un plazo cierto en los supuestos excepcionales en que el nombramiento recaiga en una persona que no reúna la condición de funcionario de carrera, señalando únicamente que "cuando deba formalizarse un contrato de alta dirección, la toma de posesión coincidirá con la formalización del mismo". Por razones de seguridad jurídica, debe fijarse un plazo máximo en el que tras el nombramiento ha de formalizarse el contrato laboral de alta dirección.

El primer párrafo del artículo 7.3 regula el procedimiento de evaluación del cumplimiento de los objetivos atribuidos a las subdirecciones generales, contemplando los siguientes trámites: la presentación por el directivo del “memorando sobre el cumplimiento de los objetivos fijados en el programa” y la resolución motivada que se pronunciará “sobre el grado de consecución y cumplimiento de los distintos objetivos”, que dictará el órgano competente para el nombramiento; es decir, el titular de la Consejería correspondiente (artículo 5.1 del reglamento proyectado). A estos trámites se añade uno adicional, el informe del alto cargo del que dependa el directivo cuando sea distinto al que lo nombró; esto es, cuando esté adscrito a una Viceconsejería o Dirección General. No obstante, el párrafo indicado añade que “El procedimiento de evaluación observará el trámite de audiencia al interesado, de acuerdo con las normas del procedimiento administrativo común”; trámite que tendría sentido en el supuesto en que entre el memorando y la resolución final medie el informe del viceconsejero o director general del que el directivo dependa, pero no cuando la dependencia sea directamente del titular de la Consejería que lo nombró, puesto que para la resolución no se prevé que se tenga en cuenta ninguna alegación o consideración distinta al memorando, siendo, por tanto, innecesario el trámite de audiencia. En consecuencia, el texto sólo debe contemplar la audiencia al directivo respecto al informe que habrá de emitir el alto cargo de quien directamente depende inmediatamente antes de que se dicte la resolución final, así como indicar el plazo que se le concede al efecto dentro del intervalo de diez y quince días al que se refiere el artículo 82.2 de la LPAC.

En el segundo párrafo del artículo 7.3 se regula el deber que el subdirector general tiene de proporcionar información al órgano del que depende en los siguientes términos, “Sin perjuicio del procedimiento de evaluación descrito en el párrafo anterior, cada seis meses, el subdirector general dará cuenta al titular del órgano del que dependa, del grado de cumplimiento de los objetivos fijados en el programa”. En cualquier caso, la obligación de información

que tiene el subdirector general para con su superior jerárquico debe ser constante; es decir, habrá de atender en cualquier momento los requerimientos que aquel le haga. De este modo, por claridad, recomendamos que tal compromiso se recoja expresamente con la siguiente redacción u otra análoga: “Sin perjuicio del procedimiento de evaluación descrito en el párrafo anterior, el subdirector general dará cuenta del grado de cumplimiento de los objetivos fijados en el programa al titular del órgano del que dependa cada seis meses y, en todo caso, cuando este lo requiera”.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que el Principado de Asturias ostenta competencia para dictar la norma proyectada y que, una vez consideradas las observaciones contenidas en el cuerpo de este dictamen, puede someterse a la aprobación del órgano competente.”

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

LA PRESIDENTA,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.