

Expediente Núm. 166/2010
Dictamen Núm. 87/2011

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón
Jiménez Blanco, Pilar

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 10 de marzo de 2011, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 10 de junio de 2010, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de la Carrera Horizontal de los Funcionarios 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 texto que, a modo de preámbulo, establece los presupuestos normativos de la regulación que aborda.

Comienza con la cita del marco legal de la norma proyectada, que sitúa en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, y en la Ley del Principado de Asturias 5/2009, de 29 de diciembre, de Séptima Modificación de la Ley del Principado de Asturias 3/1985, de 26 de diciembre,

de Ordenación de la Función Pública, para la Regulación de la Carrera Horizontal.

La parte dispositiva del proyecto de Decreto está integrada por un artículo único y cuatro disposiciones finales, incorporándose a continuación el Reglamento que se aprueba.

El artículo único tiene por objeto la aprobación del Reglamento de la carrera horizontal de los funcionarios de la Administración del Principado de Asturias.

La disposición final primera introduce una modificación en el artículo 2.2 del Decreto 65/1990, de 12 de julio, por el que se crea el Instituto Asturiano de Administración Pública "Adolfo Posada". La disposición final segunda incluye una modificación del artículo 16.1 del Decreto 92/1989, de 3 de agosto, sobre Indemnizaciones por Razón del Servicio en la Administración del Principado de Asturias. La disposición final tercera contiene una autorización a la Consejería competente en materia de función pública para dictar las disposiciones y actos necesarios para el desarrollo y ejecución del Decreto proyectado. Por último, la disposición final cuarta establece la entrada en vigor del Decreto el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias.

El Reglamento que se aprueba se estructura en seis títulos, uno de ellos preliminar, subdivididos -a excepción del preliminar, el III y el V- en diferentes capítulos, con un total de 66 artículos, una disposición adicional única, tres disposiciones transitorias y seis anexos.

El título preliminar contiene 3 artículos, referidos al "objeto" de la norma, su "ámbito de aplicación" y la regulación del denominado "derecho a la información", respectivamente.

El título I, "La carrera horizontal", se divide en 5 capítulos. El I, "Definición, características y estructura", comprende los artículos 4 a 6, relativos, según su título, a la "definición", "características" y "estructura y categorías de la carrera". El capítulo II, "Disposiciones generales para el acceso al sistema de carrera horizontal", abarca los artículos 7 a 9, que hacen referencia al "inicio de la carrera", a la "solicitud y reconocimiento de las

distintas categorías personales” y al “desistimiento y renuncia”. El capítulo III, “Progresión en el sistema de carrera horizontal”, engloba los artículos 10 a 15, y regula la “progresión en la carrera horizontal”; los “requisitos para la progresión”; el “periodo de ejercicio profesional necesario para el acceso a las distintas categorías”; el “proceso de evaluación para la progresión en la carrera horizontal”; el “cambio de cuerpo, escala o categoría profesional y carrera horizontal”, y la “homologación de categorías personales reconocidas en otras administraciones públicas”. El capítulo IV, “Retribución de las categorías personales”, contiene un único artículo, el 16, bajo la rúbrica “Complemento de carrera horizontal”. Se cierra este título I con un capítulo V, “Situaciones particulares”, que, en cada uno de sus artículos, que van del 17 al 24, se ocupa de los “puestos con jornada de trabajo inferior a la ordinaria”; “servicios especiales”; “liberación sindical”; “incapacidad temporal”; “excedencia por cuidado de familiares y por motivo de violencia de género”; “permiso por parto, paternidad, adopción o acogimiento”; “jubilación parcial”, y “reingreso al servicio activo procedente de la situación administrativa de servicio en otras administraciones públicas”.

El título II, “La evaluación del desempeño”, comprende cinco capítulos. El primero recoge, en los artículos 25 a 30, una serie de “disposiciones generales” relativas al “concepto de evaluación del desempeño”, “periodo de las evaluaciones del desempeño”, “los evaluados”, “los evaluadores”, las “funciones de los evaluadores” y las “del responsable superior del evaluador”. El capítulo II, artículos 31 a 34, se refiere al “contenido de la evaluación del desempeño” y regula las “áreas de desempeño”, las “dimensiones evaluables”, el “desempeño de tarea” y el “desempeño contextual y organizacional”. En el capítulo III, “Criterios de valoración”, a lo largo de cuatro artículos se abordan aspectos tales como “escala de valoración”, “calificación general”, “propuesta de formación” y “efectos de la evaluación del desempeño en la carrera horizontal”. El capítulo IV, “Del proceso de la evaluación del desempeño”, incluye en sus cuatro artículos lo relativo a las “unidades de evaluación”, la “entrevista de evaluación del desempeño”, el “informe de evaluación del desempeño” y la

“revisión del informe de evaluación del desempeño”. El capítulo V se titula “Comisión de revisión” y engloba tres artículos, del 43 al 45, titulados “Comisión de revisión”, “Composición” y “Funciones”.

El título III, bajo la rúbrica “Objetivos colectivos e individuales”, regula en sus artículos, que se extienden del 46 al 53, sin división en capítulos, las “unidades de gestión”, “definición de objetivos colectivos”, “proceso de fijación de los objetivos colectivos”, “acreditación del cumplimiento de los objetivos colectivos”, “efectos de los objetivos colectivos en la carrera horizontal”, “objetivos individuales”, “proceso de fijación de objetivos individuales” y “efectos de los objetivos individuales en la carrera horizontal”.

El título IV, “Formación, innovación y transferencia del conocimiento”, se divide en dos capítulos. El I se dedica a la “formación” en los artículos 54 a 57, titulándose el primero de ellos, el 54, al igual que el propio capítulo, “Formación” y contempla en los posteriores los aspectos relativos a la “formación objeto de valoración”, “criterios de valoración” y “efectos de la formación en la carrera horizontal”. El capítulo II, “Innovación y transferencia del conocimiento”, comprende los artículos 58 a 64, denominando al primero de ellos con un título idéntico al del propio capítulo, la “innovación y la transferencia del conocimiento”, para ocuparse en los siguientes de los “ámbitos objeto de valoración”; de la transmisión, la creación y la difusión del conocimiento; de los “criterios de valoración”, y de los “efectos de la innovación y la transferencia del conocimiento en la carrera horizontal”.

El título V se refiere a los “puestos de especial desempeño” y contiene dos artículos, el 65 y el 66, sin división en capítulos; el 65 atiende a la “definición y determinación de los puestos de especial desempeño” y el 66 establece los “efectos de los puestos de especial desempeño en la carrera horizontal”.

Comprende el Reglamento, además, una disposición adicional única relativa a la “evaluación para el año 2010”.

La disposición transitoria primera del Reglamento regula el “reconocimiento de la categoría personal primera de la carrera horizontal a los

funcionarios que vengán percibiendo anticipos a cuenta de la misma desde el 1/01/2007 en un cuerpo/escala distinto al de pertenencia a la citada fecha”.

La disposición transitoria segunda regulariza el “reconocimiento de la categoría personal primera de la carrera horizontal a los funcionarios que acrediten 5 años de ejercicio profesional a la entrada en vigor de la Ley del Principado de Asturias 5/2009, de 29 de diciembre, de séptima modificación de la Ley del Principado de Asturias 3/1985, de 26 de diciembre, de ordenación de la Función Pública, para la regulación de la carrera horizontal”.

La disposición transitoria tercera se ocupa de la “valoración de las acciones formativas impartidas por organismos o instituciones ajenas a la Administración del Principado de Asturias”.

Se incluyen, asimismo, en el proyecto de Decreto sometido a dictamen un total de seis anexos. El I está constituido por el “modelo normalizado de solicitud”; el II contiene diferentes tablas donde se recoge el “baremo de puntuación para la progresión en la carrera”; en el III, bajo el título “Descripción dimensiones evaluables”, se definen, hasta un total de dieciocho, las dimensiones que son objeto de evaluación; el IV incorpora una serie de tablas destinadas al “baremo de puntuación para el bloque de innovación y transferencia del conocimiento”; en el V se fija la “relación de concejos afectados por el bloque de valoración `puestos de especial desempeño´ y su puntuación”; el VI, bajo el título “Objetivo individual” y el subtítulo “Valoración de competencias estratégicas en la Administración del Principado de Asturias”, incluye un cuestionario de doce hojas a cumplimentar por los trabajadores a los efectos regulados en el apartado c) de la disposición adicional única del propio Reglamento, “Evaluación para el año 2010”.

2. Contenido del expediente

El procedimiento se inicia mediante Resolución de 12 de marzo de 2010 de la titular de la Consejería de Administraciones Públicas y Portavoz del Gobierno.

Al expediente se incorporan una memoria económica y una memoria justificativa de la necesidad de aprobar el Decreto pretendido, documentos suscritos con fecha 11 de marzo de 2010 por la Jefa del Servicio de Programación y Evaluación del Desempeño Profesional de la Dirección General de Planificación y Evaluación de Recursos Humanos y el titular de la citada Dirección General, respectivamente. Se adjunta, asimismo, un borrador del texto de la norma cuya aprobación se pretende.

En la memoria económica se comienza por señalar que el análisis realizado incluye la repercusión económica del Decreto proyectado no solo desde la perspectiva del personal funcionario que queda dentro del ámbito de aplicación de la Ley del Principado de Asturias 5/2009, de 29 de diciembre, sino también desde la derivada de la extensión de la citada Ley al personal laboral tras la firma del "Acuerdo sobre Carrera Horizontal del Personal Laboral Fijo de la Administración del Principado de Asturias, sus Organismos Públicos y Entes Públicos, aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 23 de febrero de 2010 (BOPA de 27-02-2010)". Después de indicar los criterios de elaboración del informe, se recogen una serie de tablas que permiten totalizar el coste para el año 2010 en 10.943.300 euros, en el que se comprende el total del "personal del Principado de Asturias, organismos y entes públicos (incluyendo a los funcionarios de carrera y laborales fijos de la Gerencia del Sespas)" y el "personal del Servicio de Salud del Principado de Asturias destinado en centros hospitalarios y Gerencias de Primaria". A continuación realiza una estimación de la evolución futura, situándose el gasto total máximo en el momento de pleno desarrollo del sistema de implantación de la carrera horizontal de los funcionarios y su aplicación al personal laboral en una cantidad cercana a los 32 millones de euros; cuantía que se entiende habrá que corregir a la baja en función de la disminución del personal que pudiera acceder a los sucesivos grados por no alcanzar el umbral mínimo establecido en las evaluaciones.

En la memoria justificativa se hace mención a algunas de las remisiones al posterior desarrollo reglamentario contenidas en la Ley del Principado de Asturias 5/2009, de 29 de diciembre, de Séptima Modificación de la Ley del

Principado de Asturias 3/1985, de 26 de diciembre, de Ordenación de la Función Pública, para la Regulación de la Carrera Horizontal, y cuya necesidad viene a satisfacer el proyecto de Decreto sometido a consulta. La primera que se cita en la memoria justificativa es la prevista en el artículo 49 bis, apartado 2, de la Ley del Principado de Asturias 3/1985, de 26 de diciembre, según redacción dada a la misma por el artículo 2 de la Ley del Principado de Asturias 5/2009, de 29 de diciembre, en orden a la inclusión, por vía reglamentaria, de otros méritos y aptitudes por razón de la especificidad de la función desarrollada y la experiencia adquirida objeto de valoración y distintos de los que la propia ley establece como de valoración necesaria en todo caso, esto es, la trayectoria y actuación profesional, la calidad de los trabajos realizados, los conocimientos adquiridos y el resultado de la evaluación del desempeño. La segunda alude a la previsión contenida en el artículo 49 ter, apartado 3, de la Ley del Principado de Asturias 3/1985 reformada, que remite a un posterior reglamento la determinación de la forma en que, en orden al reconocimiento de las categorías personales, habrán de ser valoradas las circunstancias previstas en el citado artículo 49 bis, apartado 2, de la Ley del Principado de Asturias 3/1985. La última analiza la remisión contenida en la disposición transitoria segunda de la Ley del Principado de Asturias 5/2009, que hace referencia a la concreción por vía de reglamento de las condiciones de la evaluación a que han de someterse aquellos funcionarios de carrera de la Administración del Principado de Asturias, sus organismos públicos y entes públicos, que acrediten a la fecha de entrada en vigor de la referida Ley 5 años de ejercicio profesional y a los que no resultara de aplicación el régimen previsto en su disposición transitoria primera, es decir, que no vinieran percibiendo el complemento por incentivos al rendimiento derivado del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 17 de mayo de 2007 y de su normativa de desarrollo. A continuación, se justifican en la memoria las modificaciones proyectadas para el Decreto 65/1990, de 12 de julio, por el que se crea el Instituto Asturiano de Administración Pública "Adolfo Posada", y para el Decreto 92/1989, sobre Indemnizaciones por Razón del Servicio en la Administración del Principado de Asturias, señalando que la

primera de ellas obedece “a la necesidad de que puedan ser asumidas por el Instituto Asturiano de Administración Pública `Adolfo Posada` las competencias relativas al bloque de valoración correspondiente a la Innovación y Transferencia del Conocimiento” y que con la segunda se pretende que “los empleados públicos que participen como colaboradores en cursos de formación y perfeccionamiento organizados por el Instituto Asturiano de Administración Pública `Adolfo Posada` puedan optar entre la valoración de esta actividad a efectos de carrera horizontal o por percibir las indemnizaciones que pudieran corresponderles”.

El día 15 de marzo de 2010, el Jefe del Servicio de Régimen Jurídico y Normativa de la Consejería instructora solicita informe preceptivo a la Comisión Superior de Personal, según lo establecido en el artículo 3.b) del Decreto 69/1992, de 29 de octubre, por el que se regula la Composición y Funciones de la Comisión Superior de Personal. Igualmente dirige escrito a la Dirección General de la Función Pública, fundamentándose en lo dispuesto en el artículo 33.3 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). Finalmente requiere informe de la Dirección General de Presupuestos, de conformidad con lo previsto en el artículo 38 del Texto Refundido del Régimen Económico y Presupuestario, aprobado por Decreto Legislativo del Principado de Asturias 2/1998, de 25 de junio. Acompaña, en todos los casos, un texto del proyecto de Decreto y en el último adjunta, además, la memoria económica.

Con fecha 5 de abril de 2010, la Consejera de Administraciones Públicas y Portavoz del Gobierno ordena someter a “información pública” el “proyecto de Decreto por el que se aprueba el reglamento de la carrera horizontal de los funcionarios de la Administración del Principado de Asturias”, concediéndose, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 33.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, un plazo de veinte días hábiles, a contar desde el siguiente a la publicación del anuncio (que se insertó en el Boletín Oficial del

Principado de Asturias de 6 de abril de 2010, así como en la página web de la Administración del Principado de Asturias), para la presentación de alegaciones.

Obra incorporada al expediente remitido una certificación, firmada el día 6 de abril de 2010 por la Jefa del Servicio de Relaciones Laborales, en la que se acredita que con fechas 12 de enero, 25 y 26 de marzo y 5 de abril de 2010 se celebraron reuniones, debidamente convocadas en tiempo y forma, de la Mesa General de Negociación de la Comunidad Autónoma, con asistencia de las organizaciones sindicales CC. OO., UGT y CEMSATSE; que los días 15, 19, 20, 22, 25, 26, 27 y 29 de enero y 19 de marzo de 2010 se celebraron reuniones de la Comisión Técnica, con asistencia de las citadas organizaciones sindicales; que en todas estas reuniones, en cumplimiento de lo previsto en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, se trató dentro del orden del día la “propuesta de Reglamento de Carrera Horizontal de los Funcionarios de la Administración del Principado de Asturias”, y que durante las mismas “todos los sindicatos manifestaron cuantas alegaciones tuvieron por conveniente, no llegándose a acuerdo con la parte social”.

Con fecha 6 de abril de 2010, el Jefe del Servicio de Régimen Jurídico y Normativa de la Consejería instructora remite, al amparo de lo previsto en el artículo 33.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, el proyecto de Decreto a las siguientes organizaciones, al objeto de que formulen las alegaciones que estimen oportunas: Central Sindical Independiente y de Funcionarios (CSI-CSIF); ANPE; Unión General de Trabajadores; Sindicato Médico Profesional de Asturias; SATSE-Sindicato de Enfermería; Corriente Sindical de Izquierda; Comisiones Obreras; Unión Sindical Obrera (USO); Unión de Sindicatos Independientes del Principado de Asturias-USIPA; Sindicato Unitario Autónomo de los Trabajadores de la Enseñanza de Asturias-SUATEA; Sindicato Auxiliares de Enfermería, USAE, y STAJ-Sindicato de Trabajadores de la Administración de Justicia.

El día 13 de abril de 2010, el Secretario General Técnico de la Consejería instructora envía a los de las restantes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias la norma en elaboración, con el fin de

que, “de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 2/1995”, puedan “formular cuantas observaciones consideren pertinentes en un plazo no superior a ocho días”.

Con fecha 21 de abril de 2010, la Secretaria General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad remite al Secretario General Técnico de la Consejería instructora las observaciones realizadas por el Instituto Asturiano de la Mujer al proyecto de Decreto, que se materializan en una revisión completa del texto, adjuntando una redacción alternativa del mismo, y ello desde la perspectiva de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres, que impone, en su artículo 14.11, como directriz a las Administraciones Públicas el mandato general de la implantación de un lenguaje no sexista en el ámbito administrativo.

El día 22 de abril de 2010, los Secretarios Generales Técnicos y las Secretarías Generales Técnicas de las demás Consejerías, con excepción del de la de Medio Rural y Pesca, dirigen un escrito al Secretario General Técnico de la Consejería instructora en el que, en síntesis, manifiestan que, teniendo en cuenta que el texto del Decreto proyectado se encontraba en tales fechas sometido a información pública, y ante la eventualidad de que sufriera modificaciones como consecuencia de las alegaciones presentadas en tal trámite, diferían al momento de finalización del mismo la formulación de las observaciones que entendieran pertinentes, y ello “en caso de que por esa Consejería se remita nuevamente el proyecto de Decreto para cumplimentar dicho trámite”. Con fecha 27 de abril de 2010, el Secretario General Técnico de la Consejería instructora comunica a sus homólogos su desacuerdo con este parecer, por considerar que el trámite en cuestión, previsto en el artículo 34 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, “no tiene un orden predeterminado en el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general y que nada impide, pues, su impulsión simultánea con otros que deban ser desarrollados en aras de la celeridad y economía procesal (...). Es por ello que se da por evacuado el trámite a que se refiere el artículo 34 de la Ley 2/1995”. No obstante lo anterior, finaliza su escrito indicando su

intención de remitir nuevamente el proyecto si como consecuencia del trámite de información pública el texto en tramitación sufriera alteraciones.

Durante el periodo de información pública se presentaron alegaciones por la Asociación Profesional de Especialistas en Información, la Asociación Asturiana de Archiveros y Gestores de Documentos y diversos funcionarios y trabajadores vinculados a la Administración del Principado de Asturias.

Mediante escritos presentados en el registro de la Administración del Principado de Asturias los días 16, 20, 29 y 30 de abril de 2010, el Sector de Administración Autonómica de CC. OO. de Asturias, la Federación de Servicios Públicos de UGT, la Unión de Sindicatos Independientes del Principado de Asturias y la Central Sindical Independiente y de Funcionarios, respectivamente, formulan diversas alegaciones al articulado del proyecto de Decreto.

Con fecha 29 de abril de 2010, el Jefe del Servicio de Régimen Jurídico y Normativa de la Consejería instructora solicita a la Dirección General de Planificación y Evaluación de Recursos Humanos un “informe sobre la pertinencia” de las alegaciones realizadas por las organizaciones sindicales en el trámite evacuado al amparo de lo previsto en el artículo 33.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, así como sobre las observaciones formuladas por el Instituto Asturiano de la Mujer.

El día 10 de mayo de 2010, el Secretario de la Comisión Superior de Personal emite una certificación en la que se consigna que la citada Comisión, en reunión celebrada ese mismo día, abordó el proyecto de Decreto “por el que se regula el reglamento de carrera horizontal de los funcionarios de la Administración del Principado de Asturias”. Según se refleja en la misma, dicho organismo “emitió informe desfavorable” respecto a los siguientes artículos: 18, letra c; 28; 55; 60, y disposición transitoria cuarta. Respecto al “resto del articulado, la Comisión Superior de Personal, con el voto favorable de todos los miembros presentes, emitió informe favorable”.

Obra en el expediente un escrito, de fecha 10 de mayo de 2010, remitido por el Director General de Planificación y Evaluación de Recursos Humanos al Secretario General Técnico de la Consejería instructora en el que, tras la

celebración de la reunión de la Comisión Superior de Personal, y “como consecuencia de las alegaciones planteadas” en la misma, se propone la introducción de diversas modificaciones al proyecto de Decreto.

El día 11 de mayo de 2010, el Director General de Planificación y Evaluación de Recursos Humanos emite un informe en el que se recoge “el contenido de aquellas alegaciones que se estiman pertinentes y razones que las fundamentan, así como aquellas otras cuya estimación no resulta posible” por los motivos que asimismo se señalan.

Con fecha 11 de mayo de 2010, el Secretario General Técnico de la Consejería instructora envía nuevamente a los de las restantes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias el proyecto de Decreto con las modificaciones introducidas en su tramitación, al objeto de que puedan “formular cuantas observaciones consideren pertinentes en un plazo no superior a ocho días”. En este trámite presentan observaciones las Consejerías de Presidencia, Justicia e Igualdad, mediante informe elaborado por una Asesora Jurídica que cuenta con el visto bueno de la Jefa del Secretariado del Gobierno, y de Economía y Hacienda, a través de un informe suscrito por la Jefa del Servicio de Régimen Jurídico y Asesoramiento.

Mediante escrito de 19 de mayo de 2010, el Director General de la Función Pública propone al Secretario General Técnico de la Consejería instructora, y, según figura en el encabezamiento del mismo, dentro del trámite “regulado en el artículo 34 de la Ley 2/95, de 13 de marzo”, dos modificaciones a introducir en el proyecto en tramitación.

El día 26 de mayo de 2010, el Director General de Planificación y Evaluación de Recursos Humanos remite al Secretario General Técnico de la Consejería instructora el informe emitido por la Jefa del Servicio de Programación y Evaluación del Desempeño Profesional sobre las observaciones formuladas por las Consejerías de Presidencia, Justicia e Igualdad y de Economía y Hacienda y las realizadas por el Director General de la Función Pública.

Con fecha 31 de mayo de 2010, la Jefa del Servicio de Gestión Presupuestaria, con el conforme de la Directora General de Presupuestos, elabora un informe sobre el proyecto de Decreto en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 38 del Texto Refundido del Régimen Económico y Presupuestario. En él, tras reseñar los antecedentes y los datos más destacables del proyecto de Decreto, se ocupa de los “principales aspectos económicos”, e indica que, “respecto al coste en capítulo I, “Gastos de Personal”, derivado de la aplicación de la carrera, nos remitimos a las estimaciones económicas del informe de la Dirección General de la Función Pública”, en el que se prevé “un coste anual total para 2010 de 5.676.762,01 €, consecuencia de la aplicación de la carrera al colectivo de funcionarios (Administración del Principado de Asturias, sus organismos y entes públicos) y (personal del Servicio de Salud del Principado de Asturias destinado en centros hospitalarios y Gerencias de Primaria)./ Del importe total anual, estiman un mayor gasto de 1.302.245,82 €, correspondiente a funcionarios que reunirían los requisitos para su cobro a 1 de enero de 2010; el resto, 4.374.516,19 €, es el importe que ya se viene abonando en concepto de productividad a cuenta, y en consecuencia se ha venido consignando en los presupuestos anuales./ En relación con la financiación, ponen de manifiesto que existe”, en el conjunto del Presupuesto del Principado de Asturias, “crédito disponible para hacer frente al mayor gasto. No obstante prevén que el importe real de su aplicación se reduzca frente al estimado, dado las fechas en que nos encontramos./ Otros aspectos que cobran una especial relevancia es la formación y el reciclaje profesional de los empleados para el ascenso en la carrera profesional, así como las actividades dirigidas a la transmisión, la creación y la difusión del conocimiento, aspectos todos ellos que deberán asumirse con cargo a los créditos destinados a formación consignados en la aplicación 13.08.121C.226.008, “cursos de formación”, que cuenta, en este ejercicio, con un crédito inicial de 3.150.000 €”.

El expediente se completa con el proyecto de Decreto que se somete a la aprobación del Consejo de Gobierno y la documentación que se acompaña al

mismo, entre la que destaca la tabla de vigencias y un informe, suscritos por el Secretario General Técnico de la Consejería instructora el día 31 de mayo de 2010. En este último, emitido en cumplimiento de lo establecido en el artículo 33.4 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, se expone, en relación con el rango de la norma proyectada, que "debe precisarse el carácter de la citada colaboración reglamentaria, que no tiene el mismo alcance en lo que afecta a la carrera horizontal que en lo que corresponde a la evaluación del desempeño. En efecto, la primera materia está afectada por una reserva de ley establecida en los artículos 16.3 y 17 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, reserva que no alcanza a la regulación de la evaluación del desempeño, de acuerdo con lo señalado en el artículo 20.1 de la misma disposición legal".

Por último, el proyecto es examinado por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos y Secretarías Generales Técnicas en reunión celebrada el día 3 de junio de 2010, según consta en la certificación expedida al efecto con fecha 7 de ese mismo mes por la Jefa del Secretariado del Gobierno y Secretaria de la citada Comisión, en la que se indica que el proyecto de Decreto ha sido informado favorablemente con una serie de observaciones y que "se remite al Consejo Consultivo del Principado de Asturias con objeto de recabar el preceptivo dictamen".

3. En este estado de tramitación, mediante escrito de 10 de junio de 2010, registrado de entrada el día 15 del mismo mes, 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 de la Carrera Horizontal de los Funcionarios de la Administración del Principado de Asturias, cuyo expediente original adjunta.

Recibido el mismo, por la Presidencia de este Consejo se solicitó, en fecha 14 de julio de 2010, y en atención a lo dispuesto en los artículos 41.2 y 42.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, el

texto del proyecto de Decreto sometido a la Comisión Superior de Personal, así como documentación aclaratoria sobre la memoria económica. Dicha documentación tiene entrada en este Consejo el día 30 de julio de 2010.

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

PRIMERA.- Objeto del dictamen y competencia

El expediente remitido se refiere a un proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de la carrera horizontal de los funcionarios de la Administración del Principado de Asturias. El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letras c) y e), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letras c) y 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.

SEGUNDA.- Tramitación del procedimiento y contenido del expediente

En el curso del procedimiento, se ha sometido el proyecto de Decreto a los trámites de información pública y de audiencia de las organizaciones sindicales, y se ha remitido a las diferentes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias en trámite de observaciones, debiendo valorarse positivamente la realización de un informe motivado sobre la estimación o desestimación de las formuladas. Asimismo, se han incorporado al expediente la tabla de vigencias y las pertinentes memorias e informes, entre ellos el preceptivo informe de la Comisión Superior de Personal. Finalmente, se ha emitido informe por el Secretario General Técnico instructor en relación con

la tramitación efectuada y sobre la justificación y legalidad de la norma que se pretende aprobar.

Únicamente cabe significar que no figura incorporado al expediente remitido el cuestionario para la valoración de propuestas normativas incluido en la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general, aprobada mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias de fecha 2 de julio de 1992.

En consecuencia, debemos señalar que la tramitación del proyecto resulta acorde, en lo esencial, con lo establecido en los artículos 32 y 33 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

TERCERA.- Base jurídica y rango de la norma

Por Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante Estatuto Básico del Empleado Público), el Estado ha ejercido la competencia exclusiva recogida en el artículo 149.1.18ª de la Constitución en orden al establecimiento de las bases del régimen estatutario de los funcionarios.

Por su parte, al Principado de Asturias corresponde, según dispone su Estatuto de Autonomía en los artículos 10.1.1 y 15.3, entre otras cuestiones, el establecimiento del régimen estatutario de sus funcionarios públicos como forma de concreción del ejercicio de la competencia exclusiva de organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno.

En este marco, la Junta General del Principado de Asturias ha aprobado la Ley del Principado de Asturias 5/2009, de 29 de diciembre, de Séptima Modificación de la Ley del Principado de Asturias 3/1985, de 26 de diciembre, de Ordenación de la Función Pública, para la Regulación de la Carrera Horizontal, que, en sus artículos 49 bis, apartado 2 y 6; 49 ter, apartado 3, y 49 quáter, apartado 2, así como en la disposición transitoria segunda, establece diversas llamadas al necesario desarrollo reglamentario, a cuyo logro se dirige el Decreto proyectado y sometido a dictamen preceptivo de este Consejo.

Por tanto, 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

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.

Dada la novedad que en el ámbito del derecho autonómico comparado supone la iniciativa legislativa tomada por el Principado de Asturias con la aprobación de la Ley del Principado de Asturias 5/2009, de 29 de diciembre, de Séptima Modificación de la Ley del Principado de Asturias 3/1985, de 26 de diciembre, de Ordenación de la Función Pública, para la Regulación de la Carrera Horizontal, no quiere este Consejo pasar a formular observaciones singulares al proyecto de Decreto sometido a dictamen sin unas previas precisiones que considera necesarias en orden al entendimiento de la forma en que esta Ley ha dado desarrollo a alguna de las previsiones contenidas en el título III del Estatuto Básico del Empleado Público.

Por lo que ahora interesa a efectos del presente dictamen, en el título III del Estatuto Básico del Empleado Público se regulan dos figuras sin precedente en el ordenamiento jurídico español de la función pública. Una de ellas sería la carrera horizontal, como una de las concreciones del derecho a la carrera profesional que como tal corresponde a los funcionarios de carrera, y la otra la denominada evaluación del desempeño.

Respecto a la carrera horizontal, derecho reconocido solamente a los funcionarios de carrera, en tanto que son los únicos que se encuentran vinculados a una Administración pública para el desempeño de servicios profesionales retribuidos de carácter permanente, el Estatuto Básico del Empleado Público confía su regulación a las Leyes de función pública que se dicten en desarrollo del mismo, estableciendo al efecto unas reglas o normas básicas.

En cuanto a la evaluación del desempeño, lo que establece el Estatuto Básico del Empleado Público es un mandato dirigido a las Administraciones públicas en orden al establecimiento de sistemas que permitan la evaluación del desempeño de sus empleados. Debe destacarse que los términos en que ese mandato aparece formulado han de llevarnos a concluir que el mismo solo podrá entenderse plenamente cumplido con el establecimiento de un sistema de evaluación del desempeño de la totalidad de los empleados públicos al servicio de una Administración pública. Por otro lado, del Estatuto Básico del Empleado Público se desprende que no existe una relación exclusiva y excluyente entre el derecho a la carrera profesional horizontal y la evaluación del desempeño, toda vez que esta constituye un sistema o procedimiento que, a tenor de lo dispuesto en su artículo 20, y una vez establecido por las Administraciones Públicas, podría provocar efectos no solo en la evaluación de la carrera profesional, sino que tales efectos podrían alcanzar a otros aspectos, tales como la formación, la provisión de puestos de trabajo, la percepción de retribuciones complementarias, o incluso, el cese en el puesto de trabajo obtenido por el procedimiento de concurso. Por último, no puede olvidarse que en el Estatuto Básico del Empleado Público, y de conformidad con lo que determina su artículo 20.5, la aplicación de la carrera profesional horizontal requiere la aprobación previa de un sistema objetivo que permita evaluar el desempeño.

En este marco se sitúa la Ley del Principado de Asturias 5/2009, de 29 de diciembre, de Séptima Modificación de la Ley del Principado de Asturias 3/1985, de 26 de diciembre, de Ordenación de la Función Pública, para la

Regulación de la Carrera Horizontal, que en el tema de la carrera horizontal -que, recordemos, constituye una de las formas en que se concreta el derecho de los funcionarios a la carrera profesional- introduce una precisión que no se contempla en el Estatuto Básico del Empleado Público, cual es la de señalar que su ejercicio deberá producirse a través de la oportuna incorporación voluntaria e individual. Es decir, el derecho a la carrera horizontal de los funcionarios de carrera de la Administración del Principado de Asturias, sus organismos públicos y entes públicos, aparece formulado en la ley autonómica en forma de reconocimiento, pero la concreción de su ejercicio respecto de un funcionario público en particular se hace depender de la voluntad individual de este de incorporarse a la misma.

Por lo que se refiere a la evaluación del desempeño, la Ley del Principado de Asturias 5/2009, de 29 de diciembre, de Séptima Modificación de la Ley del Principado de Asturias 3/1985, de 26 de diciembre, de Ordenación de la Función Pública, para la Regulación de la Carrera Horizontal, apenas supone novedad con respecto a la regulación que sobre esta materia figura en el Estatuto Básico del Empleado Público, salvo para reiterar el mandato que se dirige a la Administración del Principado de Asturias en orden al establecimiento de sistemas que permitan dicha evaluación de sus empleados.

En este contexto se presenta el proyecto de Decreto objeto de dictamen, que, dentro del marco legal descrito, plantea el desarrollo reglamentario de la carrera horizontal de los funcionarios de la Administración del Principado de Asturias, sus organismos y entes públicos, que, como novedad frente a aquel marco, idea el establecimiento de un sistema de evaluación del desempeño aplicable en este primer momento de su implantación no a todos sus funcionarios, sino solamente a aquellos que voluntaria e individualmente decidan su incorporación a la carrera horizontal. Desde otro punto de vista, ha de tenerse presente que la norma proyectada regula los efectos que la evaluación del desempeño de estos funcionarios ha de producir desde su entrada en vigor en lo referente a su carrera profesional horizontal, la formación y la percepción de retribuciones complementarias, pero nada dice

acerca de los que pudieran desprenderse para la provisión de puestos de trabajo, o incluso para la continuidad en un puesto de trabajo obtenido por concurso.

Sirva esta reflexión previa para señalar que con este proyecto de Decreto la Administración del Principado de Asturias, siendo pionera en el panorama del derecho autonómico comparado en materia de implantación de un sistema de evaluación del desempeño y de concreción del derecho a la carrera profesional de sus funcionarios, no agota en toda su extensión las potencialidades que para estas novedosas figuras abre el Estatuto Básico del Empleado Público. Desde esta perspectiva pueden ser entendidas algunas de las alegaciones presentadas en el trámite de información pública al que acertadamente, a juicio de este Consejo, ha sido sometido el Decreto proyectado, así como las respuestas dadas por la Consejería instructora a las mismas, y las observaciones que por este Consejo puedan formularse en este trámite.

QUINTA.- Observaciones de carácter singular al proyecto

I. Parte expositiva del proyecto de Decreto.

En el proyecto de Decreto, el término "Preámbulo" debería preceder a la exposición que en él se hace de los antecedentes y fundamentos que llevan a la adopción de la norma. Tal consideración deriva de lo previsto en las Directrices de técnica normativa contenidas en 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, que no distingue, en esta concreta materia, entre leyes y decretos.

II. Parte dispositiva del proyecto de Decreto.

La disposición final segunda da nueva redacción al artículo 16.1 del Decreto 92/1989, de 3 de agosto, sobre Indemnizaciones por Razón del Servicio en la Administración del Principado de Asturias. En el segundo párrafo de la nueva redacción propuesta se establece que "Los empleados públicos que

participen como colaboradores en cursos de formación y perfeccionamiento organizados por el Instituto Asturiano de Administración Pública `Adolfo Posada´ o por el resto de los órganos de la Administración del Principado de Asturias competentes en materia formativa podrán optar entre la valoración de esta actividad a efectos de carrera horizontal o por percibir las indemnizaciones que pudieran corresponderles”. El supuesto de hecho aquí contemplado, utilizando la técnica de una disposición adicional para modificar derecho vigente, es objeto de regulación posterior en el propio texto del Reglamento proyectado, en concreto en su artículo 60.2, si bien ahora desde el punto de vista de la valoración de las actividades desarrolladas por los funcionarios en concepto de transmisión del conocimiento, proyectándose en los siguientes términos: “La valoración de las actividades a que se refiere este apartado requerirá que, previamente, el interesado opte por que sean tenidas en cuenta a efectos de carrera horizontal o por percibir las indemnizaciones que pudieran corresponderle por su realización de acuerdo con la legislación vigente”. Respecto de ambos preceptos, conviene recordar que el derecho de los funcionarios a percibir las indemnizaciones correspondientes por razón del servicio se consagra en normas con rango de ley, tanto en los artículos 14.d) y 28 del Estatuto Básico del Empleado Público -de carácter básico a tenor de lo establecido en su disposición final primera- como en el artículo 78.4 de la Ley 3/1985, de 26 de diciembre, de Ordenación de la Función Pública, de la Administración del Principado de Asturias en una redacción que difícilmente admite excepciones. A tenor de ello, no cabría que por vía reglamentaria la Administración impusiera al personal funcionario la obligación de renunciar a un derecho a la percepción de una indemnización que ha generado con su actividad a cambio de que dicha actividad sea valorada a efectos de progresión en la carrera horizontal.

Sin embargo, no juzgamos contrario a los referidos preceptos legales que el Reglamento establezca la necesidad de optar entre colaborar en cursos de formación y perfeccionamiento para percibir por ello la cuantía que corresponda en concepto de asistencia y colaborar en tales cursos para que

dicha actividad sea valorada en el desarrollo de su carrera horizontal y, en su caso, obtener la retribución correspondiente del complemento de carrera profesional.

Con todo, hemos de tener presente que el propio Decreto 92/1989, de 3 de agosto, sobre Indemnizaciones por Razón del Servicio en la Administración del Principado de Asturias, dispone en su artículo 3 que no se considerarán comisiones de servicio con derecho a indemnización aquellos servicios que estén retribuidos o indemnizados por un importe igual o superior a la cuantía de la indemnización que resultaría por aplicación de la propia norma, y que tampoco darán lugar a indemnizaciones aquellas comisiones que tengan lugar a iniciativa propia o cuando haya renuncia expresa a dicha indemnización. Si ello es así en el caso de las comisiones de servicio y para la “dieta” consiguiente a ellas (destinada a satisfacer gastos originados por la estancia fuera de la residencia oficial), no cabría formular objeción a un régimen similar para la “asistencia” no vinculada a un gasto específico.

No obstante, el segundo párrafo que pretende añadirse al apartado 1 del artículo 16 del Decreto 92/1989 resultaría asistemático, pues este apartado está destinado a regular con carácter general el concepto de asistencia. El propio artículo 16 del citado Decreto destina su apartado 5 a las cuantías de las asistencias por colaboración en cursos de formación y perfeccionamiento de personal y, dado que el nuevo párrafo que se desea adicionar constituye una excepción o un régimen específico de tal colaboración en acciones formativas, consideramos más correcto en buena técnica normativa que se incorpore como segundo párrafo del apartado 5 del artículo 16 del repetido Decreto 92/1989.

Asimismo, en el enunciado de la disposición final segunda debería revisarse la mención del citado Decreto 92/1989, de 3 de agosto, con el fin de reflejar de forma correcta y completa su título.

III. Parte dispositiva del proyecto de Reglamento.

En el artículo 2, apartado 1, al regular el ámbito de aplicación del Reglamento, se señala que “El modelo de carrera horizontal y evaluación que

desarrolla la presente norma será de aplicación a los funcionarios de carrera de la Administración del Principado de Asturias, sus organismos y entes públicos”, siendo más riguroso (aunque incluya una reiteración del término públicos) y más respetuoso con el tenor literal de lo dispuesto en la Ley del Principado de Asturias 5/2009, de 29 de diciembre, de Séptima Modificación de la Ley del Principado de Asturias 3/1985, de 26 de diciembre, de Ordenación de la Función Pública, para la Regulación de la Carrera Horizontal, hablar de funcionarios de carrera de la Administración del Principado de Asturias, sus organismos públicos y entes públicos.

Por otra parte, se aconseja la sustitución, no solamente en este artículo, sino con carácter general en otros muchos preceptos del proyecto remitido, del término norma por el de Reglamento.

Además, dada la generalidad de la fórmula utilizada en el apartado 1 del artículo 2 del Reglamento proyectado, consideramos necesaria, por razones de seguridad jurídica, una mención expresa en este mismo precepto en orden a la inclusión o exclusión -con amparo en lo dispuesto en el artículo 1.3 de la Ley del Principado de Asturias 3/1985, de 26 de diciembre- en el ámbito de aplicación del Reglamento proyectado del personal sanitario y docente. En este sentido, debería indicarse explícitamente si el presente Reglamento resulta aplicable o no al personal al que hace referencia la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud, que tenga una vinculación estatutaria de carácter fijo y se encuentre adscrito a las instituciones y centros sanitarios del Servicio de Salud del Principado de Asturias, y al personal funcionario de carrera perteneciente a los cuerpos docentes establecidos en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, e integrado en la plantilla de la Administración del Principado de Asturias, al que afectaría la Ley del Principado de Asturias 6/2009, de 29 de diciembre, y el Decreto 5/2011, de 26 de febrero, que la desarrolla.

En el mismo artículo 2, en su apartado 3, estimamos que la técnica normativa más correcta para reflejar el respeto al principio de legalidad aconseja reproducir la redacción del artículo 49 bis, apartado 8, de la Ley de

Ordenación de la Función Pública de la Administración del Principado de Asturias, sin perjuicio de que pueda añadirse el inciso actual recogido en el proyecto que incluye la salvedad de que los convenios colectivos de aplicación puedan remitir a las disposiciones del propio Reglamento.

El artículo 5 del proyecto de Reglamento, al enumerar las características de la carrera horizontal, comienza por señalar su carácter voluntario, ligado a la decisión personal de cada funcionario en orden a su incorporación a la misma. Sobre este tema es necesario buscar una solución integradora que permita conciliar la aparente contradicción que pudiera desprenderse entre el carácter voluntario de la incorporación a la carrera profesional y el hecho de que la Ley del Principado de Asturias 5/2009 disponga que todos los funcionarios ostentan *ope legis* una categoría personal, que no podrá ser otra que la categoría de entrada, la cual se adquiere de forma automática desde la toma de posesión como funcionario de carrera. Esta aparente contradicción podría salvarse acudiendo a la forma en la que la propia Ley y el Reglamento proyectado definen la carrera horizontal como forma de “progresión de categoría personal” en que aquella consiste, de suerte tal que la voluntariedad se predique de esta progresión.

Así las cosas, el epígrafe a) del artículo 5 del proyecto de Reglamento podría quedar redactado de la siguiente o similar forma: “a) Voluntaria: corresponde a cada funcionario decidir su incorporación al sistema de progresión en la categoría personal en que consiste la carrera horizontal”.

En el epígrafe c) de este artículo 5, por respeto a la terminología utilizada en la Ley del Principado de Asturias 5/2009, debería sustituirse la expresión “acceso sucesivo” por la de “acceso consecutivo”.

En este mismo artículo, epígrafes c) y d), y a lo largo de la totalidad del Reglamento proyectado, la cita de la “Ley 3/1985, de 26 de diciembre”, debería efectuarse con su correcta denominación “Ley 3/1985, de 26 de diciembre, de Ordenación de la Función Pública de la Administración del Principado de Asturias”.

El artículo 6, apartado 3, del proyecto de Reglamento, tras proclamar que todos los funcionarios ostentarán una categoría personal, en línea con lo dispuesto en el artículo 49 bis, apartado 3, de la Ley del Principado de Asturias 3/1985, admite como excepción la renuncia expresa a la categoría personal; excepción que la Ley no contempla, por lo que debe ser eliminada de la norma reglamentaria. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

En el artículo 7, relativo al inicio de la carrera horizontal, se proyecta establecer una excepción o salvedad al reconocimiento efectuado en el artículo 49 bis, apartado 4, de la Ley del Principado de Asturias 3/1985 de que todo funcionario ostentará la categoría de entrada de forma automática desde la toma de posesión, al decretar en un inciso final “y, sin perjuicio, de lo dispuesto respecto a la renuncia en el artículo 9”. Por las razones que acabamos de exponer, y en aras del respeto al principio de legalidad, estimamos que tal inciso final debe ser suprimido. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

El artículo 8 se titula “Solicitud y reconocimiento de las distintas categorías personales”. Entendido el sistema de carrera horizontal como la progresión de categoría personal, debemos proponer cambios en la redacción de este precepto para reflejar la diferencia entre una solicitud inicial de incorporación al sistema de carrera y las solicitudes de reconocimiento -que no de acceso- de las distintas categorías personales posteriores a la de entrada, ya

ostentada por mandato de la Ley desde la toma de posesión (como de forma correcta se hace constar en el apartado 1 del artículo que analizamos).

En el apartado 3 del artículo 8, consideramos necesario precisar que “los efectos administrativos y económicos” a los que se alude lo serán “del reconocimiento, en su caso”, de la categoría. Igualmente, en el párrafo segundo del mismo apartado debería sustituirse el término “serán” por “se producirán” o similar.

El apartado 4 del artículo 8 que comentamos contiene un inciso final en el que se proyecta disponer que el modelo de solicitud de reconocimiento de categoría personal que se aprobará junto con el Reglamento podría ser modificado por resolución del titular, o de la titular, de la Consejería competente. Con arreglo a las Directrices de técnica normativa, el contenido de este inciso parece más propio de una disposición final.

El artículo 9 se refiere al desistimiento de las solicitudes de reconocimiento de categoría personal y a la renuncia al derecho a la carrera horizontal. Al hilo de lo anterior, y teniendo presente el dato anteriormente señalado de que la Ley del Principado de Asturias 3/1985 dispone que todos los funcionarios ostentan *ope legis* la categoría personal de entrada, consideramos procedente realizar diversos cambios en la redacción de este artículo. Con ellos se precisaría que la posibilidad de desistir se predica de la “solicitud de reconocimiento” (apartado 1) y que la renuncia a la carrera horizontal implicará, “en su caso”, la pérdida de la categoría personal reconocida y de los derechos económicos asociados a la misma.

En otro orden de cosas, estimamos que la coherencia interna del precepto examinado obligaría a tratar con un nivel de detalle análogo los aspectos formales de ambas figuras. La Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), en su artículo 91, somete a un mismo régimen la forma de efectuar el desistimiento y la renuncia (“por cualquier medio que permita su constancia”) y, por ello, resultaría incongruente que el proyecto de Reglamento

no se pronuncie sobre el cauce para desistir de una solicitud de reconocimiento de categoría personal y, en cambio, disponga expresamente cómo ha de formularse la renuncia al derecho a la carrera horizontal. Las mismas razones de coherencia y seguridad jurídica aconsejan recoger también expresamente la fecha en que surtirán efectos para los interesados ambas acciones, respetando el mandato contenido en el citado precepto de la LRJPAC, a tenor del cual la Administración aceptará de plano el desistimiento o la renuncia y declarará concluso el procedimiento.

El artículo 11 del proyecto se denomina “Requisitos para la progresión”, considerando este Consejo, dada la novedad que el Reglamento en elaboración supone en el ámbito de la cultura administrativa, y en concreto en el marco regulador de la función pública, que ha de esmerarse la precisión y el rigor en el lenguaje utilizado, aun cuando pueda resultar repetitivo con otros enunciados, a cuyo efecto sería oportuno matizar el propio título del artículo en el siguiente sentido: “Requisitos para la progresión en la carrera horizontal”.

Con carácter previo al examen de la redacción propuesta para este artículo, conviene señalar que de los tres requisitos exigidos solamente el recogido en la letra a), que denominaremos a efectos de su estudio y consideración en el presente dictamen como “requisito de permanencia”, figura regulado de manera completa en la Ley 3/1985, de 26 de diciembre, de Ordenación de la Función Pública de la Administración del Principado de Asturias, en concreto en su artículo 49 bis, apartado 5, según redacción dada al mismo por la Ley del Principado de Asturias 5/2009, de 29 de diciembre.

Los otros dos requisitos establecidos en los epígrafes b) y c) del artículo 11 del proyecto remitido no se encuentran regulados de manera expresa en la citada Ley, si bien su establecimiento vía reglamento de desarrollo encuentra justificación plena a tenor de las habilitaciones contenidas en los artículos 49 bis, apartado 6, inciso final, 49 ter, apartado 3, y 49 quáter, apartado 2. Por otra parte, todos estos requisitos aparecen ligados al proceso de valoración de méritos y aptitudes acreditados por el funcionario durante el tiempo de ejercicio

profesional, conceptuado este, según dispone la propia Ley, como tiempo de servicios efectivamente prestados.

Así las cosas, estimamos necesario establecer una distinción clara entre el requisito de permanencia y el cómputo como ejercicio profesional del tiempo efectivamente desempeñado, que se vincula con la instauración de unos requisitos ligados a la superación de una determinada puntuación mínima en un más que complejo proceso de valoración. Sin una diferenciación evidente entre ambos conceptos, y sin que el Reglamento fije el cumplimiento de los requisitos exigidos para cada uno de ellos en orden a la progresión en la categoría personal, se hace difícil concebir una regulación que dé una respuesta razonable a cada una de las situaciones administrativas que puedan implicar reserva de puesto y plaza o de un concreto puesto de trabajo a efectos de entender cumplido el requisito de permanencia, por un lado, y el de valoración del ejercicio profesional, por otro. En este sentido, hemos de señalar que si bien la reglamentación proyectada aborda este tema en el supuesto del personal funcionario que se encuentra en determinadas situaciones administrativas distintas a la de servicio activo -como acontece con la de servicios especiales o la de excedencia por cuidado de familiares o por motivo de violencia de género-, presenta importantes lagunas para el supuesto de la situación administrativa de servicios en otras Administraciones y guarda absoluto silencio en el caso de la excedencia forzosa.

Al hilo de lo anterior, y comenzando por el estudio del epígrafe a) del artículo 11 del proyecto de Reglamento, se observa que se exige como primer requisito para la progresión en la categoría personal "completar el periodo de ejercicio profesional, en la categoría inmediatamente anterior, que la presente norma establece", en una referencia implícita al artículo 12 del Reglamento tal y como es propuesto, que, llevando por título "Periodo de ejercicio profesional necesario para solicitar el reconocimiento de categoría personal", comienza por señalar en su párrafo 1 que, "De acuerdo con lo dispuesto en el artículo anterior, será requisito para la solicitud de reconocimiento a una categoría personal superior, la permanencia continuada o interrumpida del funcionario en

situación de servicio activo o en cualquier otra". Ello, a juicio de este Consejo, constituye una confusión conceptual entre el requisito de permanencia recogido en el artículo 49 bis, apartado 5, de la Ley del Principado de Asturias 3/1985 y lo que en el propio proyecto de Reglamento se denomina "periodo de ejercicio profesional", que únicamente puede ser entendido como el desarrollo reglamentario de la previsión contenida en el artículo 49 bis, apartado 6, de la Ley mencionada, relativo al cómputo "como ejercicio profesional (del) tiempo efectivamente desempeñado"; confusión entre conceptos y requisitos que, tal y como entiende este Consejo, resultan sustancialmente diversos, siendo necesario extremar el rigor en el momento de proceder a su reglamentación.

En este sentido, estima este Consejo que mientras el requisito de permanencia (artículo 49 bis, apartado 5, de la Ley del Principado de Asturias 3/1985) se refiere a la constatación del mero transcurso del tiempo exigido por un plazo legalmente determinado de mantenimiento de la situación de servicio activo, o asimilada a la misma, en lo que implica un actuar desprovisto de cualquier aspecto valorativo, y que su cumplimiento puede establecerse acudiendo a una ficción legal, el cómputo como "ejercicio profesional (del) tiempo efectivamente desempeñado" (artículo 49 bis, apartado 6) requiere por la propia definición impuesta legalmente el "desempeño efectivo", y ello "en los términos que reglamentariamente se determinen", toda vez que en las situaciones asimiladas al servicio activo (válidas para entender cumplido el requisito de permanencia) no se produce el desempeño efectivo del ejercicio profesional, de tal suerte que no tienen, ni en algunos casos pueden, por qué equipararse necesariamente ambos periodos, tal y como podría desprenderse de una lectura conjunta de la redacción propuesta para los artículos 11.a) y 12 del Reglamento.

En cuanto al requisito que se establece en el epígrafe b) de este artículo 11, que hace referencia a la necesidad de obtener una puntuación mínima "en el proceso de evaluación correspondiente al periodo de permanencia temporal señalado para cada categoría personal", este es el lugar idóneo para dar cumplimiento a las llamadas al necesario desarrollo reglamentario contenidas

en los artículos 49 bis, apartado 6, y 49 quáter, apartado 2, de la Ley del Principado de Asturias 3/1985, y que por esencia parten del desempeño efectivo durante un determinado periodo de tiempo de ejercicio profesional a fin de que el mismo pueda ser objeto de valoración; periodo de tiempo que puede coincidir o no con el periodo de permanencia por las razones derivadas de las peculiaridades de las diferentes situaciones administrativas asimiladas a efectos del cumplimiento del requisito de permanencia en el servicio activo, única situación en la que de mantenerse con carácter continuado o ininterrumpido podría existir coincidencia entre la permanencia y el desempeño efectivo.

Incluso en este último caso no podemos perder de vista el dato de que el reconocimiento en la progresión de la categoría personal descansa siempre en la voluntad individual de cada funcionario interesado en instarlo, y que la permanencia (entendida como requisito contenido en la letra a) de este artículo 11) durante un número de años en la categoría personal desde la que el funcionario pretende el progreso a la inmediatamente superior tiene un carácter de mínimo necesario, lo que en modo absoluto impide una permanencia y un desempeño efectivo en una determinada categoría personal por un periodo de tiempo superior al legalmente establecido para progresar; circunstancia que, por lo demás, podrá venir impuesta al funcionario en aquellos casos en que no se alcance la puntuación mínima exigible en la valoración correspondiente al periodo de permanencia mínima prefijado. La constatación de este cúmulo de circunstancias posibles determina que el cumplimiento del requisito de puntuación mínima nunca pueda ser establecido de forma absoluta por referencia a un número exacto de puntos, ni tan siquiera a un determinado número de periodos anuales de valoración, sino que su superación solamente puede quedar establecida en forma de porcentaje sobre la puntuación total máxima posible en función del periodo de tiempo efectivamente desempeñado, computado como ejercicio profesional, en la forma que el Reglamento determine, y que podrá diferir de unos supuestos a otros según la situación administrativa en la que se hubiera perfeccionado el requisito de la

permanencia. Por otra parte, la división en “bloques” de los diferentes méritos y aptitudes objeto de valoración, y la regulación propuesta para el artículo 13.5 del proyecto de Reglamento, en virtud de la cual si la permanencia supera el mínimo establecido una vez alcanzada la puntuación máxima posible en un bloque determinado para el periodo mínimo de permanencia no se podrán aplicar los excesos que pudiera haber en ese bloque a efectos de obtener la puntuación mínima exigible, determinan que propongamos introducir modificaciones en el texto propuesto con el ánimo de clarificar tan complejo y trascendental requisito.

El tercero de los requisitos para la progresión en la categoría personal, establecido en el epígrafe c) del artículo 11, plantea dificultades de comprensión que arrancan, en primer lugar, de la falta del necesario rigor conceptual. Así, mientras en este artículo 11.c) se utiliza la expresión “áreas de la evaluación del desempeño” en el cuadro del anexo II (al emplear un único término para los distintos “bloques” de valoración) las mismas son calificadas como “factor”. A ello se añade que en el primer inciso del epígrafe (relativo a las categorías primera y segunda) se concreta que la exigencia lo es para las áreas de la “evaluación del desempeño”, limitándose, en el segundo inciso (acerca de las categorías tercera y cuarta), a “periodos de evaluación no negativos”.

Lo que tiene aún mayor trascendencia es la exigencia de acreditar cuatro “años de periodos de evaluación no negativos”, expresión de difícil interpretación. En el artículo 26 del Reglamento se dispone que la evaluación del desempeño se realizará anualmente y referida al año natural al que corresponda, y los artículos 36 y siguientes del propio proyecto establecen una valoración media para cada área por debajo de la cual la evaluación será negativa. Dadas pues las disposiciones específicas sobre el particular, consideramos que habrá que revisar la redacción del epígrafe c) del artículo 11 para concretar con claridad, y de modo coherente con el conjunto de la norma, el requisito exigible, de tal forma que resulte comprensible si se requiere

acreditar cuatro años con evaluación no negativa u otro periodo y si la exigencia lo es para cada una de las dos áreas.

En el artículo 12, apartado 1, se recoge el requisito de permanencia establecido en el artículo 49 bis, apartado 5, de la Ley del Principado de Asturias 3/1985, pero se alude a él como “requisito para la solicitud de reconocimiento a una categoría”, cuando lo más correcto sería citarlo como “requisito para el reconocimiento de una categoría”. En el inciso final de este apartado 1 consideramos innecesaria e incorrecta la cita de la Ley 5/2009, de 29 de diciembre, por la que se añade el artículo 49 bis, antes citado, a la Ley 3/1985, de 26 de diciembre, bastando con la cita de esta como se efectúa en otros preceptos (artículos 1, 5 y 16) del mismo Reglamento.

El artículo 13 lleva por título “Proceso de evaluación para la progresión en la carrera horizontal” y, tras enumerar en su apartado 1 los distintos “bloques de valoración” que han de ser tenidos en cuenta a efectos del reconocimiento de las distintas categorías personales en que se estructura la carrera horizontal, los apartados restantes se dedican al establecimiento de reglas destinadas principalmente a fijar la forma en que se concreta la puntuación exigible para entender alcanzada la mínima requerida como requisito de aptitud en el epígrafe b) anteriormente estudiado de este artículo 11.

Por razones de técnica normativa, el contenido proyectado para el apartado 2 de este artículo 13, al recoger el régimen jurídico particular aplicable al personal que desde su situación de servicio activo en la Administración del Principado de Asturias preste servicios en este Consejo Consultivo, así como en la Sindicatura de Cuentas y en el Procurador General, se estima más correcto que figure como una disposición adicional del propio Reglamento, que sería la segunda, pasando la disposición adicional única propuesta, “Evaluación para el año 2010”, a enunciarse como primera.

Con análogos criterios de técnica normativa, cabe significar que el actual apartado 4 podría resultar innecesario, dado el contenido del apartado 3 que le precede. Si en este se dispone que será necesario obtener la puntuación mínima recogida en el anexo II de la norma, y en el anexo se fija dicha puntuación mínima como resultado de aplicar un porcentaje, resulta asistemático establecer a continuación en otro apartado que la puntuación mínima se obtendrá del porcentaje aplicado sobre la máxima. Por otra parte, de modo similar a lo ya indicado respecto del artículo 12.1, consideramos que el requisito de obtención de la puntuación mínima lo será para “el acceso” a una categoría personal superior y no simplemente para la “solicitud de acceso”, tal como figura en el apartado 3 de este artículo 13.

El artículo 18 se enuncia como servicios especiales, y su objeto no es otro que establecer las reglas particulares para valorar el cumplimiento de los requisitos necesarios para la progresión de los funcionarios de carrera sometidos a su ámbito de aplicación en los periodos de permanencia en la situación de servicios especiales en la Administración del Principado de Asturias, sus organismos públicos y entes públicos. En este artículo se incluye un epígrafe c) cuya redacción surge de un informe elaborado por la Dirección General de la Función Pública que llama la atención acerca de la laguna existente en el proyecto cuya aprobación se pretende sobre la “situación de aquellos funcionarios pertenecientes a otras Administraciones Públicas, que se encuentran en la Administración del Principado de Asturias en situación de servicios especiales, en relación al reconocimiento de la carrera horizontal una vez finalizada la situación de servicios especiales y mientras permanezcan vinculados a esta Administración”.

Con esta finalidad, en el apartado c) del artículo 18 que analizamos se proyecta una regulación del siguiente tenor literal: “A los funcionarios de carrera de otras administraciones públicas que se encuentren en situación de servicios especiales en la Administración del Principado de Asturias, se les computará el tiempo de permanencia a efectos de progreso en la carrera

horizontal, y les serán aplicables las reglas de evaluación recogido en este artículo, una vez finalizada la situación de servicios especiales y mientras permanezcan vinculados a esta administración”.

En primer lugar, la fórmula utilizada en la introducción del precepto, “A los funcionarios de carrera de otras administraciones públicas que se encuentren en situación de servicios especiales en la Administración del Principado de Asturias”, contiene un equívoco que exige aclaración, toda vez que ningún funcionario de carrera de otra Administración pública puede encontrarse, con base en tal condición, en la situación administrativa de servicios especiales en la Administración del Principado de Asturias. En el supuesto de que un funcionario de carrera de cualquier Administración pública distinta de la del Principado de Asturias sea designado o acceda en la Administración de nuestra Comunidad Autónoma a alguno de los puestos o cargos que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 87 del Estatuto Básico del Empleado Público, determinan el pase a la situación de servicios especiales, quedará en dicha situación en la Administración de la cual es funcionario, pero no en la Administración del Principado de Asturias. Así, con el tenor literal propuesto para este epígrafe, habría que concluir que excede de las competencias del Principado de Asturias y del objeto propio del Reglamento proyectado regular los efectos del tiempo de permanencia de tales funcionarios en la situación de servicios especiales de cara a una carrera horizontal en la Administración de procedencia. Desde esta perspectiva, el apartado c) del artículo 18 del Reglamento, en su redacción actual, debería suprimirse. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

Situándonos en otra perspectiva, podría entenderse que con la fórmula propuesta lo que se pretende regular es el supuesto de hecho de un funcionario de carrera de otra Administración pública vinculado a la Administración autonómica por ocupar en la Administración del Principado de Asturias, sus

organismos públicos o entes públicos, un puesto de trabajo mediante los sistemas de concurso o libre designación, en cuyo caso en virtud de lo dispuesto en el artículo 86 del Estatuto Básico del Empleado Público, se encuentra en la Administración del Principado de Asturias en la situación de servicio activo, y que accede en el Principado de Asturias a alguno de los cargos que de conformidad con lo previsto en el artículo 87 del Estatuto Básico del Empleado Público determinan su pase a la situación de servicios especiales. En este supuesto, la regulación propuesta podría considerarse innecesaria, ya que una vez finalizada la situación de servicios especiales, y en tanto se mantenga la vinculación con la Administración del Principado de Asturias, el derecho del funcionario a la carrera horizontal se encuentra debidamente garantizado en el artículo 2 del Reglamento proyectado.

No obstante, desde esta segunda perspectiva, y de considerar necesario el órgano proponente mantener la reglamentación, debería modificarse la redacción actual para concretar y detallar el supuesto de hecho que se pretende regular, evitando con ello que una interpretación literal del texto pueda calificarse de contraria a derecho.

El artículo 19 regula los supuestos de “liberación sindical”, estableciendo en primer lugar que al funcionario de carrera “que se encuentre en situación de liberación sindical” le serán de aplicación los criterios recogidos en el artículo anterior del proyecto, relativo a la situación de servicios especiales. A ello se añade en el Reglamento proyectado, sin solución de continuidad y sin signo ortográfico alguno, “manteniendo el derecho a percibir durante dicha situación el complemento de carrera horizontal que pudiera tener reconocido”. Esta última disposición de carácter retributivo es ajena a la remisión al artículo anterior contenida en el primer inciso, ya que la que se hace lo es únicamente a efectos de criterios y consideraciones. Por tanto, tratando de establecerse en el último inciso una regla específica -de mantenimiento del complemento retributivo- para los supuestos de “liberación sindical”, debería contenerse la

misma en un párrafo independiente que evite dudas interpretativas y favorezca la seguridad jurídica.

Asimismo, con la intención de adecuar la terminología utilizada a la regulación establecida en el artículo 41 del Estatuto Básico del Empleado Público, consideramos que debería revisarse la redacción de este precepto.

En el artículo 20 del Reglamento se recogen reglas particulares aplicables a la incapacidad temporal, haciéndose necesaria una revisión de la redacción propuesta para adaptarla a la terminología del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, y, acogiendo las consideraciones realizadas a propósito del artículo 11, para utilizar la expresión “prestación efectiva de servicios” en lugar de “servicios efectivos”.

Respecto al artículo 22, que aparece bajo la rúbrica “Permiso por parto, paternidad, adopción o acogimiento”, el texto propuesto comienza por señalar la aplicación de las reglas generales, estableciendo, en un segundo párrafo, una pauta específica para la valoración del bloque de evaluación del desempeño en aquellos supuestos en que el disfrute de los referidos permisos, sumados a una eventual ausencia en la prestación efectiva de servicios derivada del permiso por lactancia, incapacidad temporal o riesgo durante el embarazo, determinen la imposibilidad de alcanzar “el tiempo mínimo necesario para realizar la evaluación del desempeño”; caso en el que se establece una remisión a la regulación de la situación administrativa de servicios especiales prevista en el artículo 18 del Reglamento. El título propuesto para este artículo 22 debería adaptarse a su contenido, que no contempla exclusivamente la regulación del “Permiso por parto, paternidad, adopción o acogimiento”, sino el caso concreto de que la acumulación de estos permisos a otras circunstancias den lugar al supuesto de hecho regulado en el apartado 2, y que encontraría mejor acomodo, a juicio de este Consejo, en una fórmula comprensiva de las

circunstancias en presencia, que podría ser “Garantías para la conciliación de la vida personal, laboral y familiar” o similar.

En el apartado 2, la particularidad que se pretende regular es la valoración del bloque “evaluación del desempeño”, concepto con significado propio e inequívoco dentro del Reglamento, mientras que la reglamentación del artículo 18 a la que se remite se refiere a los criterios aplicables en la situación de servicios especiales al total de los bloques que en su conjunto constituyen “el proceso de evaluación”, según la terminología utilizada en el artículo 13 del proyecto sometido a consulta. Así las cosas, si lo que se persigue es el establecimiento de una regla particular aplicable exclusivamente al bloque de “evaluación del desempeño”, razones de técnica normativa y de seguridad jurídica aconsejan que se incorporen de forma expresa los criterios de aplicación.

Finalmente, respecto del título I del Reglamento, como ya hemos señalado, se observa una absoluta falta de regulación en el proyecto remitido de reglas en orden a la valoración de méritos durante los periodos en los que el funcionario se hubiera encontrado en la situación de excedencia forzosa, y ello a pesar de que en la propuesta sometida a dictamen (artículo 12.2) dicha situación se considera como tiempo de permanencia en el correspondiente cuerpo, escala, especialidad o agrupación profesional a efectos de completar el periodo temporal mínimo que se exige para cada categoría personal en el artículo 49 bis, apartado 5, de la Ley del Principado de Asturias 3/1985. En este sentido, y en orden a evitar una laguna indeseada, cabría el establecimiento de una regla específica sobre el cumplimiento de los requisitos establecidos en los epígrafes b) y c) del artículo 11 de los funcionarios en situación de excedencia forzosa, que, dada la esencia de la referida situación, definida por la ausencia de prestación de servicios efectivos, pasaría por la consideración de estos periodos como no evaluables y no computables a los referidos efectos.

El título II del Reglamento regula, a lo largo de los cinco capítulos en que se estructura, la llamada evaluación del desempeño como uno de los bloques en que se subdivide el conjunto de méritos y aptitudes objeto de valoración a efectos de progresión en la categoría personal. Hay que comenzar por señalar que para la valoración de este bloque, y para la del bloque denominado objetivos colectivos e individuales, se propone un sistema que puede conceptuarse en lo esencial como jerárquico, confiando la revisión del primero a un órgano -la Comisión de Revisión- ajeno a la organización jerárquica del entorno en que se ha producido la valoración, y al que expresamente se le atribuye un carácter técnico y permanente.

En el aspecto organizativo propuesto llama la atención el dato de que el Reglamento proyectado apenas tome en consideración a lo largo de su articulado la organización administrativa y la terminología de la Ley 8/1991, de 30 de julio, de Organización de la Administración del Principado de Asturias, desarrollada por los decretos aprobatorios de las estructuras orgánicas de las diferentes Consejerías que integran la Administración autonómica, y de la vigente relación de puestos de trabajo, acudiendo a términos y agrupaciones orgánicas de nuevo cuño, como son las unidades de evaluación y las unidades de gestión, para la fijación y la valoración del bloque de objetivos colectivos e individuales.

El artículo 25 aborda la regulación del concepto de evaluación del desempeño reproduciendo en su párrafo primero, de forma no literal, el contenido del artículo 49 quáter de la Ley del Principado de Asturias 3/1985. Criterios de técnica normativa aconsejan que cuando en una norma reglamentaria se opte por incorporar contenidos propios de la Ley se efectúe sin alterar dichos contenidos. A tal fin, dado que en el actual proyecto se procede al establecimiento de un sistema que permita la evaluación del desempeño desarrollando la habilitación contenida en el apartado 2 del ya citado artículo 49 quáter de la Ley, cabría que la segunda parte del párrafo primero que analizamos hiciera mención de que, en los términos legalmente

establecidos, el sistema de evaluación del desempeño contenido en el Reglamento se adecuará, en todo caso, a criterios de transparencia, objetividad, imparcialidad y no discriminación, y que se aplicará sin menoscabo de los derechos de los empleados públicos.

El artículo 27 se refiere al personal que será objeto de evaluación, y en su título debería suprimirse el término “Los”, por coherencia técnica con los restantes enunciados del articulado. En el primer párrafo de este artículo, y en congruencia con la redacción propuesta para el artículo 5.a), se sugiere sustituir la expresión “que se hayan incorporado a la carrera horizontal” por “que se hayan incorporado al sistema de progresión en la categoría personal en que consiste la carrera horizontal”.

El artículo 38 del proyecto se dedica a regular los efectos, en términos de puntuación, de la evaluación del desempeño en la carrera horizontal. En el título del precepto debería suprimirse el vocablo “De los”, en aras de mantener la cohesión en los enunciados del articulado.

En el apartado 1 de este artículo sería preciso revisar la redacción con la que se regula la puntuación en caso de evaluación negativa, concretando que una evaluación negativa cuya media sea 1 “o inferior” no otorgará puntuación, y aclarando que la expresión “que la puntuación media superior a 1 otorgará un punto” se refiere también al caso de evaluación negativa.

Desde otro punto de vista, la regulación propuesta para el apartado 2 de este artículo 38 resulta disonante con el carácter individual de la evaluación del desempeño que se predica en el propio Reglamento (artículo 25). Por otra parte, la redacción proyectada para este apartado, al otorgar una puntuación adicional a un máximo del 20 por ciento de evaluados en una unidad de evaluación, puede plantear ciertas dificultades en su aplicación, derivadas del hecho de que el proyecto de Reglamento no determina el número de miembros de aquellas, con lo que el precepto puede resultar sencillamente de imposible aplicación en unidades de evaluación constituidas por menos de cinco

miembros. Además, la regulación propuesta hace que para, al menos, el ochenta por ciento de los miembros de una unidad de evaluación sea imposible alcanzar la puntuación máxima posible en este bloque, transformando de este modo la valoración individual en un proceso de concurrencia competitiva con el resto de los miembros de la unidad de evaluación. Esto, como señalamos, vendría a contradecir el carácter individual del concepto de evaluación del desempeño -especialmente en lo que atañe al área de desempeño de tarea-, teniendo presente que la vertiente colectiva de la evaluación del desempeño encuentra reflejo en las dimensiones evaluables para el desempeño contextual y organizacional, lo que podría resultar suficiente en orden a valorar el desempeño de un funcionario en el seno de la unidad de evaluación de la que forma parte en relación con el resto de componentes de la unidad, evitando así procesos en concurrencia, como el propuesto.

Sin perjuicio de lo expuesto, de mantenerse el apartado 2 del artículo 38 que analizamos debería aclararse a quién corresponde otorgar los 1,5 puntos adicionales, pues la redacción proyectada requiere “propuesta justificada del evaluador, confirmada por el superior”, y con ello “podrán otorgarse” tales puntos adicionales, pareciendo desprenderse de su tenor literal la exigencia de tres actos (propuesta, confirmación y otorgamiento), lo que no encuentra apoyo en la regulación que el propio Reglamento realiza en los artículos 29 y 30 acerca de las funciones del evaluador y del responsable superior del mismo.

El artículo 43 del Reglamento define la Comisión de Revisión como “órgano colegiado de carácter técnico y permanente al que corresponde conocer de cuantas reclamaciones se deriven del proceso de evaluación del desempeño”. Por su parte, el artículo 44 regula su composición, limitándose a establecer el número de miembros de la misma y el órgano competente para su designación. Sería deseable que el autoproclamado carácter técnico de la Comisión encontrara adecuado reflejo en la composición que el propio Reglamento establece, lo que, por lo demás, serviría de garantía adicional para los destinatarios de la norma.

Respecto al título V, puestos de especial desempeño, la remisión final que contiene el artículo 66 debe ser revisada, ya que los posibles criterios a los que se refiere serían los consignados en el artículo 65 anterior, y no en el propio artículo 66.

La parte dispositiva del Reglamento finaliza con una disposición adicional única y tres disposiciones transitorias cuyo análisis no puede abordarse sin un breve recordatorio de la disposición adicional y del régimen transitorio previsto en la Ley del Principado de Asturias 5/2009, de 29 de diciembre, de Séptima Modificación de la Ley del Principado de Asturias 3/1985, de 26 de diciembre, de Ordenación de la Función Pública, para la Regulación de la Carrera Horizontal.

La disposición adicional única de esta Ley del Principado de Asturias 5/2009, de 29 de diciembre, establece el reconocimiento *ope legis* con efectos de 1 de enero de 2010 de la categoría de entrada para todos los funcionarios de carrera que hubieran ingresado en la Administración del Principado de Asturias, sus organismos públicos y entes públicos con anterioridad al 1 de enero de 2010, y ello “sin perjuicio de lo dispuesto en las disposiciones transitorias primera y segunda de la presente Ley”.

La primera de estas disposiciones transitorias de la Ley del Principado de Asturias 5/2009, bajo el título de “Cantidades abonadas al amparo del Acuerdo de Consejo de Gobierno de 17 de mayo de 2007”, se ocupa de regular el reconocimiento de la primera categoría personal de la carrera profesional horizontal de un primer grupo de funcionarios, en concreto el constituido por aquellos que vinieran percibiendo el complemento por incentivos al rendimiento derivado del Acuerdo de Consejo de Gobierno de 17 de mayo de 2007 y de su normativa de desarrollo, respecto de los cuales, y por lo que aquí interesa, esta disposición transitoria primera establece la posibilidad de que vean reconocida, con efectos económicos de 1 de enero de 2007 y efectos administrativos de 1

de enero de 2010, la primera categoría personal de la carrera profesional, y ello previa evaluación positiva.

Por su parte, la segunda de las disposiciones transitorias de la Ley del Principado de Asturias 5/2009, de 29 de diciembre, regula la situación de los funcionarios de carrera de la Administración del Principado de Asturias, sus organismos públicos y entes públicos que, con una antigüedad de cinco años a fecha 1 de enero de 2010, no vinieran percibiendo el complemento por incentivos al rendimiento derivado del Acuerdo de Consejo de Gobierno de 17 de mayo de 2007, estableciendo que los mismos “podrán incorporarse voluntariamente a la carrera profesional”, y añadiendo en su inciso final que “Los derechos económicos y administrativos de la primera categoría tendrán efectos del día de su reconocimiento, tras superar la correspondiente evaluación, en las condiciones que reglamentariamente se determinen”.

Lo que las disposiciones transitorias de la Ley del Principado de Asturias 5/2009, de 29 de diciembre, establecen, una vez que su disposición adicional ha reconocido *ope legis* con efectos de 1 de enero de 2010 la categoría de entrada para todos los funcionarios de carrera que hubieran ingresado en la Administración del Principado de Asturias, sus organismos públicos y entes públicos con anterioridad al 1 de enero de 2010, es un régimen jurídico particular de reconocimiento para una parte de esos mismos funcionarios de la primera categoría de la carrera profesional horizontal, que difiere en algunos aspectos del régimen general que se contiene en los artículos 49 bis, 49 ter y 49 quáter de la Ley 3/1985, de 26 de diciembre, de Ordenación de la Función Pública de la Administración del Principado de Asturias, según redacción dada a los mismos por el artículo 2 de la Ley del Principado de Asturias 5/2009, de 29 de diciembre. Sin duda, la principal singularidad de este régimen transitorio radica en que para los funcionarios a los que se refieren ambas disposiciones transitorias se entiende cumplido el plazo de permanencia de cinco años en la categoría de entrada para acceder a la primera categoría. De esta primera excepcionalidad se deriva la necesidad de una segunda, referida a la superación de la evaluación que permita el reconocimiento, para estos funcionarios, de la

primera categoría de la carrera profesional horizontal, teniendo en cuenta que el periodo de desempeño efectivo de prestación de servicios objeto de evaluación ha de ser adaptado a la peculiaridad del plazo de permanencia.

Bajo este prisma, respetando en lo sustancial la regulación propuesta en el proyecto de Reglamento para la disposición adicional única y para las disposiciones transitorias primera y segunda, consideramos que, adaptándose los plazos temporales contenidos en ellas (referidos a 2010) a la fecha de aprobación de la disposición, deberían efectuarse las modificaciones que a continuación exponemos.

En la disposición adicional -actualmente única- cabría añadir el mandato de que, con carácter previo al inicio del proceso de evaluación, por parte de la Consejería competente en materia de función pública se desarrollarán las acciones tendentes a la fijación de las unidades de evaluación y unidades de gestión a las que se refieren los artículos 39 y 46 del presente Reglamento.

Asimismo, sería necesario concretar en la propia disposición adicional quién habrá de remitir el cuestionario "Valoración de competencias estratégicas en la Administración del Principado de Asturias", que figura como anexo VI del Reglamento, y en qué plazo habrá de hacerlo.

Finalmente, en el último párrafo de la disposición adicional se alude a un factor de corrección de 1,52 que consideramos necesario revisar y confirmar, toda vez que, de acuerdo con el razonamiento expuesto en el informe que originó su incorporación al proyecto normativo, podría entenderse que ese factor de corrección debe fijarse en una cifra diferente.

En el anexo I, en el que se recoge el "modelo normalizado de solicitud", se constata que tiene una vocación general, ya que se refiere a "empleados públicos" y no al personal funcionario de carrera, por lo que debería ser reformado y adaptado al ámbito de aplicación del propio Reglamento. Asimismo, por las razones ya expresadas, no parece necesario solicitar el reconocimiento de la categoría personal de entrada, por lo que cabría suprimir el apartado correspondiente.

En el anexo II debería, en los términos que ya hemos expuesto, incluirse la denominación de “área”, de forma que se evite la eventual confusión con la de “factor” en la concepción de las “áreas de desempeño” objeto de valoración en el bloque de evaluación del desempeño.

Finalmente, observamos que deberían revisarse los enunciados de determinados preceptos del proyecto para suprimir en ellos los términos “Los”, “De los”, “Del” o “La” con los que se inicia su título, como ocurre en el caso de los artículos 28, 38, 41, 54, 58 y 64, por razones de coherencia técnica con el resto del articulado.

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 atendidas las observaciones esenciales y consideradas las demás 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,

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.