

Expediente: 35/2023

Objeto: Proyecto de Decreto Foral por el que se regula la valoración de méritos en el acceso y provisión de puestos de trabajo en las Administraciones Públicas de Navarra.

Dictamen: 4/2024, de 21 de febrero

DICTAMEN

En Pamplona, a 21 de febrero de 2024,

el Consejo de Navarra, integrado por don Alfredo Irujo Andueza, Presidente; Hugo López López, Consejero-Secretario; doña María Ángeles Egusquiza Balmaseda, don José Luis Goñi Sein y don José Iruretagoyena Aldaz, Consejera y Consejeros,

siendo ponente doña M^a Ángeles Egusquiza Balmaseda,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1^a. Formulación de la consulta

El día 21 de diciembre de 2023 tuvo entrada en el Consejo de Navarra un escrito de la Presidenta de Comunidad Foral de Navarra en el que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.1, en relación con el artículo 14.1 de la Ley Foral 8/2016, de 9 de junio, sobre el Consejo de Navarra (desde ahora, LFCN), se recaba la emisión de dictamen preceptivo sobre el proyecto de Decreto Foral por el que se regula la valoración de méritos en el acceso y provisión de puestos de trabajo en las Administraciones Públicas de Navarra.

I.2^a. Expediente del proyecto de Decreto Foral

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

1.- Previo Informe de la Directora General de Función Pública de 10 de mayo de 2022, se dispone por la Orden Foral 98/2022, de 13 de mayo, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, el inicio del procedimiento de elaboración de un proyecto de Decreto Foral por el que se regula la valoración de méritos en el acceso y provisión de puestos de trabajo en las Administraciones Públicas de Navarra, designándose como órgano responsable del procedimiento y de la elaboración del proyecto a la Dirección General de Función Pública del Departamento de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior.

2.- Conforme a lo dispuesto en el artículo 133.1 de la Ley Foral 11/2019, de 11 de marzo, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral (en adelante LFACFNSPIF), se realizó la consulta pública previa a la elaboración del Proyecto, desde el 16 de mayo hasta el 3 de junio de 2022, presentándose diversas sugerencias por parte del CERMÍN y una persona anónima, que se consideraron no atinentes a la norma objeto de desarrollo, según consta en el informe de 24 de junio de 2022 de la Jefa de la Sección de desarrollo normativo.

3.- La Mesa General de Negociación del Personal Funcionario y Estatutario de las Administraciones Públicas de Navarra se reunió consecutivamente el 28 de enero de 2022, 21 de febrero de 2022 y 13 de mayo de 2022, a fin de examinar el texto del proyecto de Decreto Foral. En esta última reunión se estableció un plazo hasta el 31 de mayo para que las organizaciones sindicales remitiesen sus posicionamientos. En la sesión de 13 de mayo de 2022 los sindicatos ELA y LAB adelantaron su postura en contra, y los sindicatos AFAPNA, CCOO y UGT en correos electrónicos posteriores manifestaron también su oposición.

4.- El proyecto de Decreto Foral fue sometido a exposición pública en el Portal del Gobierno Abierto de la Comunidad Foral de Navarra, del 6 de julio hasta el 26 de julio de 2022, presentando aportaciones las organizaciones «Euskalgintzaren Kontseilua» y «Hizkuntz Eskubideen Behatokia». En el informe de participación ciudadana, de fecha 3 de agosto de 2022, emitido por la Jefa de la Sección de Desarrollo Normativo, se

detalla el contenido de las alegaciones recibidas, así como las razones para su desestimación.

Asimismo, el Instituto Navarro para la Igualdad/Nafarroako Berdintasunerako Institutua, en su informe de 26 de julio de 2022, realizó diversas aportaciones con propuestas de cambio en varios preceptos en cuanto a su contenido y utilización del lenguaje empleado.

Posteriormente, advertido el error sobre el cómputo efectuado, se procedió a abrir un nuevo plazo de exposición pública, del 31 de enero al 20 de febrero de 2023, recibándose una aportación, que fue desestimada; según consta en el Informe de 22 de febrero de 2023 de la Jefa de la Sección de Desarrollo Normativo.

5. El Consejo Navarro del Euskera analizó el texto del proyecto de Decreto Foral en la sesión ordinaria celebrada el 16 de septiembre de 2022, informando desfavorablemente, por 15 votos en contra y 6 abstenciones.

6. El Proyecto fue examinado por la Comisión Foral de Régimen Local, en su sesión de 30 de noviembre de 2022, emitiendo informe desfavorable.

7. Figuran en el expediente las memorias justificativa, normativa y organizativa, atinentes al proyecto de Decreto Foral, fechadas el 28 de diciembre de 2022, y la memoria económica de 30 de diciembre de 2022; todas ellas suscritas por la Directora General de Función Pública.

En la memoria justificativa, con invocación de las competencias de Navarra en materia de régimen estatutario de los funcionarios públicos de la Comunidad Foral, artículo 49.1.b) de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (en adelante, LORAFNA), y alusión a la reserva legal de la zonificación vasco parlante en Navarra -artículo 9 LORAFNA-, se detalla la regulación efectuada del euskera por Ley Foral 18/1986, de 15 de diciembre, del Euskera (en adelante LFE), modificada por la Ley Foral 9/2017, de 27 de junio, y el desarrollo reglamentario que se efectuó por el Decreto Foral 103/2017, de 15 de noviembre, por el que se regula el uso del euskera en las Administraciones Públicas de Navarra, sus organismos públicos y

entidades de derecho público dependientes. Se reseña que la impugnación del Decreto Foral 103/2017 implicó la declaración de nulidad de los artículos 31, 35 y 39, por las SSTSJ de Navarra 216/2019, 217/2019 y 218/2019. Estos preceptos regulaban la valoración del euskera como mérito en los puestos de trabajo no determinados como bilingües de las Zonas No Vascófona, Mixta y en los Servicios Centrales de la Administración de la Comunidad Foral, razón por la cual se hace necesario un nuevo desarrollo normativo que respete el régimen legal de derechos establecidos para cada zona lingüística por la LFE.

Indica la memoria que, para fijar criterios previos a la elaboración de la norma que se propone aprobar, se configuró un grupo de trabajo integrado por representantes políticos y personal técnico. En éste se fijaron las siguientes bases para la redacción de la norma proyectada: valoración del conocimiento del euskera en las Zonas Vascófona y Mixta en el rango inferior dentro de la horquilla establecida en el Decreto Foral 103/2017; valoración del conocimiento del euskera en la Zona Mixta en los puestos de trabajo establecidos en la Disposición Adicional Primera del Decreto Foral 55/2009; valoración del conocimiento del euskera en los puestos sanitarios recogidos en el Anexo de la Ley Foral 11/1992, reguladora del régimen específico del personal adscrito al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea (en adelante, LFPSNS); no valoración del conocimiento del euskera en la Zona No Vascófona y Servicios Centrales; y valoración del conocimiento del francés, inglés o alemán, como idiomas oficiales de la Unión Europea.

Se indica que ello supone la modificación de cuatro Reglamentos y Decretos Forales: 1º) el Decreto Foral 215/1985, de 6 de noviembre, en cuanto a la valoración del euskera en los concursos de traslado, concursos de méritos para la provisión de jefaturas o direcciones de unidades orgánicas que no sean de libre designación y en los concursos de ascenso de categoría; 2º) el Decreto Foral 113/1985, de 5 de junio, para los procedimientos de ingreso en la Administración mediante concurso-oposición; 3ª) el Decreto Foral 57/2002, de 25 de marzo, respecto a los méritos en el concurso de acceso al Cuerpo de la Policía Foral de Navarra; y 4º) el Decreto Foral 347/1993, de 22 de noviembre, en el concurso-oposición

y en el traslado por concurso en los puestos de trabajo del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea.

Se destaca el proceso seguido con la negociación de la Mesa del Personal Funcionario y Estatutario al Servicio de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y remisión a las Secretarías Generales Técnicas del Gobierno de Navarra, y se detalla el contenido de las modificaciones proyectadas en cada uno de los Decretos Forales referidos.

Por su parte, la memoria normativa cita el artículo 49.1.b) de la LORAFNA y refiere el contenido de los artículos 5 y 8 del Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto, así como la disposición adicional primera y el artículo 33 del Texto Refundido del Estatuto del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas de Navarra (en adelante, TREP). Se indica que en su desarrollo se dictó el Decreto Foral 215/1985. Se hace referencia a la LFPSNS, la previsión de su artículo 33 en cuanto a la regulación de la provisión de puestos mediante concurso de méritos, y su desarrollo mediante el Decreto Foral 347/1993, de 22 de noviembre. Asimismo, se invoca el artículo 51 de la LORAFNA y la competencia de Navarra sobre el régimen de la Policía Foral, su concreción por la Ley Foral 23/2018, de 19 de noviembre, de las Policías de Navarra (en adelante, LFPN), y la previsión contenida en el artículo 48 del sistema de provisión de puestos de trabajo, que fue desarrollado por el Decreto Foral 57/2002, de 25 de marzo.

Se alude al Decreto Foral 103/2017, de 15 de noviembre, que desarrolló la LFE, así como a la impugnación y declaración de nulidad de sus artículos 31, 35 y 39 por las SSTSJ de Navarra 216/2019, 217/2019 y 218/2019, para justificar las modificaciones que se proponen; refiriéndose, con todo detalle, los aspectos normativos reformados en aquellos Decretos Forales.

Por su parte, la memoria organizativa destaca que la norma que se pretende aprobar no supone en sí misma creación, modificación o supresión de unidades orgánicas de estructura, ni tampoco incremento o disminución de plantilla.

En la memoria económica, se destaca que la norma no conlleva gasto alguno asociado ni incremento de personal, dado que se limita a fijar los criterios de evaluación de los méritos, regulando su distribución, en los concursos de traslado, en los concursos de méritos para la provisión de jefaturas o direcciones de unidades orgánicas, y en los concursos de ascenso de categoría en relación con los puestos de trabajo de las Administraciones Públicas de Navarra. Igualmente se califica de nulo el impacto del Proyecto sobre la implantación y desarrollo de actividades económicas, dado que no conlleva ninguna carga administrativa para los ciudadanos o las empresas.

8.- Consta en el expediente el Informe de evaluación de impacto climático del presente proyecto de Decreto Foral de fecha 28 de diciembre de 2022, emitido por la Directora General de Función Pública, en el que, tras referir su contenido, se concluye que tiene un impacto neutro en la sostenibilidad y la lucha frente al cambio climático. Esta apreciación se ratifica en el informe favorable de observaciones al informe de impacto climático, emitido por el Director del Servicio de Economía Circular y Cambio Climático con fecha 9 de enero de 2023.

9.- También se encuentra incorporado el informe sobre impacto por razón de accesibilidad y discapacidad del Proyecto, fechado el 28 de diciembre de 2022 y elaborado por la Directora General de Función Pública, que concluye que no se aprecia incidencia negativa en las condiciones de accesibilidad universal y de discapacidad, así como que queda garantizada la igualdad de oportunidades de todo el personal funcionario de las Administraciones Públicas de Navarra en el acceso a los concursos de traslado, concursos de méritos y concursos de ascenso de categoría convocados, además del de acceso a los procedimientos selectivos de ingreso que se convoquen en cualquiera de las Administraciones Públicas de Navarra. A tenor de ello se afirma que no procede establecer medidas concretas para prevenir o suprimir discriminaciones ni para compensar desventajas o dificultades.

10.- En el Informe de impacto de género, emitido por la Directora General de Función Pública, se detallan las normas que lo justifican y el fin

perseguido por la regulación normativa que se desarrolla. Se da respuesta al informe de aportaciones presentadas por parte del Instituto Navarro para la Igualdad-Nafarroako Berdintasunerako Institutua (INAI), con fecha 26 de julio de 2022, justificando la aceptación y el rechazado de aquellas. Se destaca que la regulación que se contiene es pertinente al género, poniendo de relieve la mayor incidencia que tendrá para las mujeres dada la mayor tasa de ingreso de mujeres en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra –Administración Núcleo -17.287 personas, 9.010 mujeres y 8.277 hombres; presencia en los tribunales -6 mujeres y 4 hombres-; y distribución por sexos de la plantilla -71,29% de mujeres y 28,71% de hombres, datos a 31 de diciembre de 2019- .

También se pone de relieve que, conforme al último Estudio de Datos Sociolingüísticos de Navarra, publicado en 2018 por Euskarabidea –Instituto Navarro del Euskera-, el 40,8% de las mujeres con conocimiento de euskera poseen acreditación de ello, frente a un 29,8% de los hombres. Deduciéndose que la aprobación de este Decreto Foral puede suponer un mejor posicionamiento para las mujeres en los procedimientos de ingreso y provisión de puestos de trabajo en las Administraciones Públicas de Navarra. En suma, que es previsible que la norma proyectada tenga un impacto positivo en la igualdad entre mujeres y hombres en las Administraciones Públicas de Navarra.

En cuanto a la redacción del texto se señala que es neutra, sin que se aprecie un uso sexista del lenguaje.

11.- Por su parte, en el Informe de impacto por razón de orientación sexual, expresión de género e identidad sexual o de género del proyecto de Decreto Foral, de fecha 28 de diciembre de 2022, elaborado por la Directora General de Función Pública, tras indicar las normas en las que se fundamenta y fin perseguido con la regulación, se afirma que «el presente proyecto regula una materia que, si bien tiene efecto directo sobre las personas, es neutro con respecto a la orientación sexual, expresión de género e identidad sexual o de género». Esta apreciación se ratifica en el Informe de observaciones del Instituto Navarro para la Igualdad/Nafarroako Berdintasunerako Institutua relativo al informe de evaluación del impacto por

razón de orientación sexual, expresión de género e identidad sexual o de género, de 29 de diciembre de 2022.

12. La norma proyectada fue informada, con fecha 12 de enero de 2023, por la Secretaria General Técnica del Departamento de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior. En el informe se examina la justificación del desarrollo normativo, la competencia y justificación del Proyecto, se describe su objeto y contenido, detallándose los preceptos que son objeto de modificación. Se enuncian el contenido del expediente y procedimiento seguido para su elaboración, y los trámites que deben observarse antes de su aprobación; afirmándose que el procedimiento de elaboración ha sido el correcto y que la norma propuesta se adecua al ordenamiento jurídico.

13.- Consta, igualmente, el Informe del Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa en el que, tras enumerar los antecedentes de hecho de la elaboración de la norma, recoge diversas consideraciones jurídicas en cuanto a su objeto, competencias en cuyo ejercicio se pretende dictar el presente Decreto Foral y su rango normativo, así como sobre su forma y estructura.

Respecto al fondo advierte, respecto a las modificaciones de los artículos 9.2.b) y 20bis 2.b), del Decreto Foral 215/1985, que la mención de la valoración del euskera en la zona mixta se hace con la sola referencia a los puestos que se establecen en la Disposición Adicional Segunda *«de donde puede entenderse que se otorgan los puntos con independencia del grado de atención o trato con la ciudadanía que corresponda a cada puesto, condiciones ambas que asimismo se contemplan en la Disposición Adicional Segunda y que, en nuestra opinión, deben también vincularse a la puntuación, en orden al cumplimiento de los fundamentos de las sentencias cuya firmeza motiva la elaboración del proyecto. Se precisa remisión expresa, no sólo a la relación de puestos sino también a la necesaria aplicación de estas condiciones, con el fin de evitar que la norma pueda interpretarse en el sentido de que en estos preceptos no se considera el grado de atención o trato con la ciudadanía»*. Criterio que también estima de aplicación a la nueva redacción que se proyecta para el art. 19.3.b) del Decreto Foral 57/2002, de 25 de marzo (artículo 3).

Las propuestas de mejora y consideraciones fueron analizadas en el informe emitido por la Directora de Función Pública de 9 de marzo de 2023, aceptándose parcialmente y efectuándose los cambios en el texto que se consideraron oportunos.

14.- El nuevo texto resultante de las modificaciones introducidas fue examinado por la Mesa General de Negociación del Personal Funcionario y Estatutario al Servicio de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus Organismos Autónomos, que se celebró el día 14 de marzo de 2023, manifestando un posicionamiento contrario los sindicatos CCOO, AFAPNA y UGT.

15.- El Proyecto fue sometido a la consideración de la Comisión Foral de Régimen Local, en sesión celebrada el 13 de abril de 2023, emitiendo informe desfavorable.

16.- El Consejo Navarro del Euskera examinó el 25 de abril de 2023 el nuevo texto del Proyecto, informando desfavorablemente con 15 votos en contra y 8 abstenciones.

17.- La Directora de Función Pública, con fecha 28 de abril y 28 de noviembre de 2023, emitió informe propuesta de la toma en consideración atinente a la norma proyectada, solicitando el preceptivo dictamen de este Consejo de Navarra, elevándose propuesta de Acuerdo de su toma en consideración el 30 de noviembre de 2023.

18.- La Comisión de Coordinación, en sesión de 11 de diciembre de 2023, examinó el Acuerdo por el que se tomaba en consideración la propuesta del presente proyecto de Decreto Foral, según certifica la Jefa de la Sección de Secretariado de Gobierno.

19. El Gobierno de Navarra, en sesión de 13 de diciembre de 2023, acordó tomar en consideración el proyecto de Decreto Foral por el que se regula la valoración de méritos en el acceso y provisión de puestos de trabajo en las Administraciones Públicas de Navarra, a efectos de la petición de emisión del preceptivo dictamen del Consejo de Navarra.

I.3ª. El proyecto de Decreto Foral

El Proyecto sometido a consulta está integrado por una exposición de motivos, cuatro artículos, tres disposiciones adicionales, una disposición derogatoria única y una disposición final.

El artículo 1 modifica los artículos 9, 15, párrafos 1 y 2 del art. 21, y disposición adicional primera del Reglamento de Provisión de Puestos de Trabajo en las Administraciones Públicas de Navarra, aprobado por Decreto Foral 215/1985, de 6 de noviembre, añadiendo como nuevos preceptos el artículo 20 bis y la disposición adicional segunda.

El artículo 2 varía el artículo 19 del Reglamento de Ingreso en las Administraciones Públicas de Navarra, aprobado por Decreto Foral 113/1985, de 5 de junio.

En el artículo 3, se altera el tenor del artículo 19 y apartado E) del Anexo del Reglamento de provisión de puestos de trabajo del Cuerpo de la Policía Foral de Navarra, aprobado por Decreto Foral 57/2002, de 25 de marzo, añadiéndose a aquel un apartado F.

El artículo 4 modifica el Decreto Foral 347/1993, de 22 de noviembre, por el que se regula el ingreso y la provisión de puestos de trabajo en el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, en sus artículos 6 y 21.3.

Por su parte, la disposición adicional primera, mantiene la suspensión de la puntuación por formación para el desempeño de Jefaturas en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos. En la disposición adicional segunda se ordena la adecuación de los baremos de méritos existentes a la norma proyecta. Y en la disposición adicional tercera, se determina la forma de valoración de la titulación o certificación relativa a los idiomas y los urrats de euskera.

La disposición derogatoria única detalla las normas que deroga el proyecto de Decreto Foral, mientras que la disposición final primera prevé su entrada en vigor.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II. 1ª. Carácter preceptivo del dictamen

El proyecto de Decreto Foral sometido a consulta se dicta en desarrollo de lo previsto en los artículos 9 y 49.1 de la LORAFNA y de la LFE, a fin de valorar el euskera como mérito en el acceso y provisión de puestos de trabajo en las Administraciones Públicas de Navarra, tras la declaración de nulidad de los artículos 31, 35 y 39 del Decreto Foral 103/2017, de 15 de noviembre, por las SSTSJ de Navarra números 216/2019, 217/2019 y 218/2019. Persigue la modificación de la valoración de aquel y las lenguas de uso de la UE en el Decreto Foral 215/1985, de 6 de noviembre, respecto a los concursos de traslado, concursos de méritos para la provisión de jefaturas o direcciones de unidades orgánicas que no sean de libre designación y en los concursos de ascenso de categoría; en el Decreto Foral 113/1985, de 5 de junio, para los procedimientos de ingreso en la Administración mediante concurso-oposición; en el Decreto Foral 57/2002, de 25 de marzo, respecto a los méritos en el concurso de acceso al Cuerpo de la Policía Foral de Navarra; y en el Decreto Foral 347/1993, de 22 de noviembre, respecto al concurso-oposición y traslado por concurso en los puestos de trabajo del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea.

En consecuencia, el dictamen del Consejo de Navarra tiene carácter preceptivo, según dispone el artículo 14.1.g) de la Ley Foral 8/2016, de 9 junio, sobre el Consejo de Navarra, que así lo establece para los «proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones, excepto los meramente organizativos».

II.2ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral

La LFACFNSPIF regula en sus artículos 132 y 133 el procedimiento de elaboración de las disposiciones reglamentarias en el ámbito foral navarro.

De acuerdo con el artículo 132.2 de la LFACFNSPIF, el ejercicio de la potestad reglamentaria debe realizarse de forma motivada, en su preámbulo o por referencia a los informes que sustentan la disposición general. En el presente caso, el proyecto de Decreto Foral dispone de la justificación

legalmente requerida, tanto en su exposición de motivos, como en las distintas memorias e informes incorporados al expediente.

Conforme se dispone en LPACAP y LFACFNSPIF, la norma proyectada se inició por Orden Foral 98/2022, de 13 de mayo, del Consejero de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior, designándose como órgano responsable del procedimiento y de la elaboración del proyecto a la Dirección General de Función Pública del Departamento de Presidencia, Igualdad, Función Pública e Interior.

El Proyecto fue publicado en el Portal del Gobierno Abierto de la Comunidad Foral de Navarra, antes de su elaboración, del 16 de mayo hasta el 3 de junio de 2022, recibándose varias sugerencias, según se indica en el informe de 24 de junio de 2022. Posteriormente, tras su elaboración, fue sometido a la participación ciudadana del 6 de julio hasta el 26 de julio de 2022, y del 31 de enero al 20 de febrero de 2023, presentándose aportaciones por parte de organizaciones y particulares, así como por el Instituto el Navarro para la Igualdad/ Nafarroako Berdintasunerako Institutua.

Acompañan al Proyecto las memorias justificativa, normativa, organizativa y económica que motivan su conveniencia y necesidad. También se encuentran incorporados al expediente los informes de impacto por razón de género y de observaciones del Instituto Navarro para la Igualdad/Nafarroako Berdintasunerako Institutua relativo al informe de impacto de género, el informe de impacto sobre accesibilidad y discapacidad, los informes de impacto por razón de orientación sexual, expresión de género e identidad sexual o de género y el del Instituto Navarro para la Igualdad/Nafarroako Berdintasunerako Institutua relativo al informe de evaluación del impacto por razón de orientación sexual, expresión de género e identidad sexual o de género, los informes sobre evaluación del impacto climático, y el informe de las aportaciones del Instituto Navarro para la Igualdad/Nafarroako Berdintasunerako Institutua atinente al Proyecto normativo objeto de desarrollo.

El proyecto de Decreto Foral fue sometido a la negociación colectiva con los representantes sindicales en la Mesa General de Negociación del Personal Funcionario y Estatutario al Servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, en las sesiones de 28 de enero, 21 de febrero y 13 de mayo de 2022, 14 de marzo de 2023; posicionándose en contra todos los sindicatos.

Las sucesivas redacciones del Proyecto fueron examinadas por la Comisión Foral de Régimen Local el 30 de noviembre de 2022 y 18 de abril de 2023, quien emitió informe desfavorable. El Consejo Navarro del Euskera analizó las distintas versiones del Proyecto, informando desfavorablemente el 4 de octubre de 2022 y 25 de abril de 2023.

El texto fue remitido a todos los Departamentos y fue informado por el Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa, que formuló diversas consideraciones y recomendaciones, siendo éstas parcialmente recogidas en el texto final, como se indica en el informe de 9 de marzo de 2023 de la Directora de Función Pública.

La Comisión de Coordinación examinó el Acuerdo del Gobierno de su toma en consideración y por Acuerdo del Gobierno de Navarra, en sesión de 13 de diciembre de 2023, se acordó ésta, solicitándose nuestro preceptivo dictamen.

En atención a todo ello cabe estimar que la tramitación del proyecto de Decreto Foral ha sido conforme a Derecho.

II.3ª. Sobre la adecuación jurídica del proyecto. Marco institucional de la legislación en materia de valoración de méritos de acceso a la Administración Foral de Navarra.

Según se desprende del artículo 128.2 de la LPACAP, así como del artículo 56.2 y 3 de la LFGNP, el ejercicio de la potestad reglamentaria tiene como límite infranqueable el respeto a los denominados principios de constitucionalidad, legalidad y jerarquía normativa de tal modo que «los reglamentos y disposiciones administrativas no podrán vulnerar la Constitución o las leyes ni regular aquellas materias que la Constitución o

los Estatutos de Autonomía reconocen de la competencia de las Cortes Generales o de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas»; tampoco «podrán tipificar delitos, faltas o infracciones administrativas, establecer penas o sanciones, así como tributos, exacciones parafiscales u otras cargas o prestaciones personales o patrimoniales de carácter público», sin perjuicio de su función de desarrollo o colaboración con respecto a la ley. Las disposiciones administrativas tendrán que ajustarse al orden de jerarquía que establezcan las leyes y «ninguna disposición administrativa podrá vulnerar los preceptos de otra de rango superior» (artículo 128.3 LPACAP).

En materia del uso de las lenguas hay que tener en cuenta las disposiciones fijadas en el artículo 3 de la Constitución Española (en adelante, CE) que establecen:

- «1. El castellano es la lengua oficial del Estado. Todos los españoles tienen el deber de conocerla y el derecho a usarla.
2. Las demás lenguas españolas serán también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus Estatutos.
3. La riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección».

Son igualmente relevantes en la materia las previsiones recogidas en la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias de 5 de noviembre de 1992, ratificada por España en el Instrumento de 2 de febrero de 2001 (artículos 2, 7 al 14), y el compromiso de aplicación de las previsiones recogidas en su artículo 10, en cuanto a la utilización de lenguas regionales en el marco de la administración y los servicios públicos.

Sobre el uso de las lenguas oficiales de una Comunidad, la doctrina del el Tribunal Constitucional (sentencias 87/1983, 82/1986, 83/1986, 84/1986, 123/1988, 74/1989, 46/1991, 337/1994, 31/2010, 137/2010 y 165/2013), ha señalado, como resumidamente indicó este Consejo en su dictamen 1/2003, de 14 de enero, que:

- «a) El Estado puede regular, si lo considera oportuno, las garantías básicas de la igualdad en el uso del castellano como lengua oficial ante todos los poderes públicos, así como las garantías del cumplimiento del deber de conocimiento del castellano en todo el territorio nacional.

A las Comunidades Autónomas con competencias en materia lingüística, como es el caso de Navarra, les corresponde regular, dentro de la Constitución y los Estatutos de Autonomía, la cooficialidad de las lenguas españolas distintas del castellano y su consiguiente utilización por los poderes públicos o el derecho al uso de las otras lenguas españolas oficiales por los particulares (STC 82/1986, FJ 4).

b) En cuanto a los efectos que despliega la normativa foral en relación con la Administración del Estado, el Tribunal Constitucional ha señalado que no está la Comunidad Autónoma habilitada para dictar normas relativas a la organización y funcionamiento de la Administración estatal, pero sí puede determinar el alcance de la cooficialidad, que se deriva inmediatamente de la Constitución y de su Estatuto de Autonomía y es inherente al concepto de aquélla, correspondiendo a la Administración estatal la ordenación concreta de la puesta en práctica de aquella regulación legal en cuanto afecte a órganos propios (STC 82/1986, FJ 5).

c) No se puede excluir el uso del castellano en un procedimiento administrativo cuando una de las partes que intervengan en el mismo decida hacer uso de su derecho de elección de lengua, sin que sea salvaguardia suficiente el derecho a ser informado en la lengua que se desee.

d) La Comunidad Autónoma puede prescribir, en el ámbito de sus competencias, el conocimiento de la lengua cooficial para acceder a determinadas plazas de funcionario o que, en general, se considere como un mérito, entre otros, cierto nivel de conocimiento de dicha lengua. Pero ello ha de hacerse dentro del necesario respeto a lo dispuesto en los arts. 14 y 23 de la CE, y sin que en la aplicación del precepto legal en cuestión se produzca discriminación. La proporcionalidad de una medida de esa naturaleza ha de evaluarse en función de su necesidad como instrumento para hacer efectivo el derecho de los ciudadanos a usar una determinada lengua en el territorio donde la misma tiene reconocido el estatus de la cooficialidad. “La exigencia del bilingüismo ha de llevarse a cabo con un criterio de razonabilidad y proporcionalidad desde la perspectiva de lo dispuesto en los artículos 23.2, 139.1 y 149.1.1 de la Constitución” (STC 82/1986, FJ 14). Esta idea se perfiló en la STC 46/1991 en la que se indica que sería discriminatorio exigir un conocimiento de la lengua particular sin relación alguna con la capacidad requerida para desempeñar la función de que se trate (FJ 4)».

En el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra el artículo 9 de la LORAFNA dispone que:

«1. El castellano es la lengua oficial de Navarra.

2. El vascuence tendrá también carácter de lengua oficial en las zonas vascoparlantes de Navarra.

Una ley foral determinará dichas zonas, regulará el uso oficial del vascuence y, en el marco de la legislación general del Estado, ordenará la enseñanza de esta lengua».

En cumplimiento de estas previsiones se dictó la Ley Foral 18/1986, de 15 de diciembre, del Vascuence, modificada posteriormente por la Ley Foral 4/2015, de 24 de febrero, de modificación parcial de la Ley Foral 18/1986, de 15 de diciembre, del Vascuence; y la Ley Foral 9/2017, de 27 de junio, por la que se modifica el título y el articulado de la Ley Foral 18/1986, de 15 de diciembre, del Vascuence, retitulada por ésta como Ley Foral del Euskera.

El Decreto Foral 103/2017, de 15 de noviembre, por el que se regula el uso del euskera en las Administraciones Públicas de Navarra, sus organismos públicos y entidades de derecho público dependientes, fue la última norma ejecutiva que desarrolló esta materia, siendo recurrido en vía contencioso-administrativa. El Tribunal Superior de Justicia de Navarra dictó, entre otras, las Sentencias 216/2019, 217/2019 y 218/2019, declarando la nulidad de pleno Derecho de los artículos 31, 35 y 39, relativos a la valoración del euskera como mérito en los puestos de trabajo no determinados como bilingües de las Zonas No Vascófona, Mixta y en los servicios centrales de la Administración de la Comunidad Foral.

Por otra parte, la Comunidad Foral de Navarra tiene reconocida, en virtud de su régimen foral, la competencia exclusiva sobre la materia del régimen estatutario de sus funcionarios públicos, respetando los derechos y obligaciones esenciales que la legislación del Estado reconozca a éstos, conforme a lo establecido en el artículo 49.1.b) de la LORAFNA. Dicha competencia ha sido admitida por la doctrina constitucional, recordando la STC 93/2013, de 23 de mayo, con cita de las SSTC 140/1990, de 20 de septiembre, y 148/2006, de 11 de mayo, que «la competencia atribuida por el art. 49.1 b) LORAFNA, incluirá (...) las competencias que sobre el régimen estatutario de los funcionarios ejercía Navarra en el momento de la promulgación de la LORAFNA [art. 39.1 a)], teniendo, sin embargo, como límites, en primer lugar, el que las mismas no afecten a las competencias estatales inherentes a la unidad constitucional (arts. 2.2 y 3.1 LORAFNA) y,

en segundo lugar, el respeto de “los derechos y obligaciones esenciales que la legislación básica del Estado reconozca a los funcionarios públicos [art. 49.1 b) LORAFNA]”; si bien “la aplicación del estatuto básico del empleado público (Ley 7/2007, de 12 de abril) a la Comunidad Foral de Navarra, de acuerdo con su disposición adicional tercera, apartado 1, se realizará en los términos previstos en el art. 149.1.18 y disposición adicional primera CE, y en la LORAFNA” (FJ 13)».

La regulación legal de la función pública en la Comunidad Foral de Navarra se encuentra fundamentalmente recogida en el Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas de Navarra (TREP). En el artículo 33 del TREP se prevé la provisión de plazas dentro de la Administración Pública de Navarra; mientras que el artículo 36.1 del TREP reconoce a los funcionarios en situación de servicio activo los derechos: «b) A desempeñar los puestos de trabajo correspondientes a su nivel y cualificación profesional, conforme a lo dispuesto en el Capítulo VII del presente Título; c) Al ascenso y promoción, de acuerdo con lo establecido en el Capítulo IV del presente Título». El artículo 36. 2 del TREP reconoce que «el ejercicio de los derechos a los que se refiere el apartado anterior se ajustará a lo establecido en el presente Estatuto y en sus disposiciones reglamentarias», facultando la disposición adicional primera del TREP «al Gobierno de Navarra para dictar cuantas disposiciones reglamentarias sean precisas para el desarrollo y ejecución del presente Estatuto, y para la adaptación de las ya aprobadas a la nueva sistemática introducida por el mismo».

Por su parte, la Ley Foral 11/1992, de 20 de octubre, reguladora del Régimen Específico del Personal Adscrito al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea (LFPSNS), dispuso en su artículo 33 que la provisión de puestos de trabajo que no sean de libre designación se realizará mediante concurso de méritos en el que podrá participar todo el personal de plantilla de la Administración de la Comunidad Foral y de sus organismos autónomos. En desarrollo de esta previsión normativa se dictó el Decreto Foral 347/1993, de 22 de noviembre, por el que se regula el ingreso y la

provisión de puestos de trabajo en el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea.

Asimismo, corresponde a Navarra, en virtud del artículo 51 de la LORAFNA, la regulación del régimen de la Policía Foral que, bajo el mando supremo de la Diputación Foral, continuará ejerciendo las funciones que actualmente ostenta, así como la coordinación de las Policías Locales de Navarra. La Ley Foral 23/2018, de 19 de noviembre, de las Policías de Navarra (LFPN), en su artículo 48, reguló el sistema de provisión de puestos de trabajo por concurso específico para plazas que presenten alguna singularidad o perfil determinado. En su desarrollo se dictó el Decreto Foral 57/2002, de 25 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de provisión de puestos de trabajo del Cuerpo de la Policía Foral de Navarra.

La presente regulación persigue establecer la valoración de méritos, singularmente del conocimiento del euskera, en el acceso y provisión de los puestos de trabajos de las Administraciones Públicas de Navarra, dada la declaración de nulidad de los artículos 31, 35 y 39 del Decreto Foral 103/2017. En consecuencia, los parámetros de contraste de la legalidad de la norma proyectada serán la LORAFNA, la LFE, la LFPSNS, la LFPN y el TREP, con la obligada valoración del marco y doctrina constitucionales, así como de las normas y jurisprudencia atinentes al caso y al resto del ordenamiento jurídico.

A) Habilitación y rango de la norma

Como se ha dicho, el Proyecto objeto de dictamen regula la valoración de méritos en el acceso y provisión de puestos de trabajo en las Administraciones Públicas de Navarra. Modifica el Decreto Foral 215/1985, de 6 de noviembre, en cuanto a la valoración del euskera en los concursos de traslado, concursos de méritos para la provisión de jefaturas o direcciones de unidades orgánicas que no sean de libre designación y en los concursos de ascenso de categoría; el Decreto Foral 113/1985, de 5 de junio, para los procedimientos de ingreso en la administración mediante concurso-oposición; el Decreto Foral 57/2002, de 25 de marzo, respecto a los méritos en el concurso de acceso al Cuerpo de la Policía Foral de

Navarra; y el Decreto Foral 347/1993, de 22 de noviembre, en el concurso-oposición y en el traslado por concurso en los puestos de trabajo del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea. La habilitación legal en la que se sustenta es la LFE, el TREP, la LFPSNS y la LFPS, efectuándose este desarrollo normativo en el ejercicio de la potestad reglamentaria que corresponde al Gobierno (artículo 7.12 y 55 de la LFGNP), y siendo su rango adecuado.

B) Justificación y forma

Como resulta de las distintas memorias e informes obrantes en el expediente, y se indica en la exposición de motivos de la norma, el proyecto de Decreto Foral persigue la regulación de la valoración de méritos en el acceso y provisión de puestos de trabajo en las Administraciones Públicas de Navarra.

La exposición de motivos refiere la competencia exclusiva de Navarra en materia de régimen estatutario de los funcionarios públicos de la Comunidad Foral (artículo 49.1 LORAFNA), así como sobre la definición de las zonas vascoparlantes, uso oficial del euskera y su enseñanza (artículo 9 LORAFNA), desarrolladas por la LFE.

Alude a la ejecución de la LFE a través del Decreto Foral 103/2017, de 15 de noviembre, por el que se regula el uso del euskera en las Administraciones Públicas de Navarra, sus organismos públicos y entidades de derecho público dependientes, así como la declaración de nulidad de sus artículos 31, 35 y 39 por las SSTSJ de Navarra 216/2019, 217/2019 y 218/2019. Dada la firmeza de estas resoluciones, se afirma la necesidad de dictar una norma que regule la valoración de méritos, entre los que se encuentra el conocimiento del euskera, en el acceso y provisión de puestos de trabajo en las Administraciones.

La exposición de motivos advierte que se parte de la premisa de que se ha de valorar el euskera en la Zona Mixta para los puestos de trabajo incluidos en la disposición adicional primera del anterior Decreto Foral 55/2009, de 15 de junio, y los sanitarios recogidos en el Anexo apartado A de la LFPSNS, en los que tradicionalmente se ha considerado ese mérito.

Finalmente, se destaca el proceso seguido para la elaboración del Proyecto, la negociación con los representantes sindicales en la Mesa General de Negociación, la consulta al Consejo Navarro del Euskera/Euskararen Nafar Kontseilua -cuyo informe no es vinculante- y a la Comisión Foral de Régimen Local.

A la vista de lo expuesto, la justificación del Proyecto es clara en cuanto a su finalidad, y se puede considerar que el ejercicio de la potestad reglamentaria se ha realizado, según prevé el artículo 58.1 de la LFGNP, de manera motivada.

C) Contenido del proyecto.

Como ya se ha indicado, el proyecto de Decreto Foral consta de cuatro artículos, que modifican parcialmente cuatro reglamentos, tres disposiciones adicionales, una disposición derogatoria única y una disposición final.

Artículo 1.- Modificación del Reglamento de Provisión de puestos de trabajo en las Administraciones Públicas de Navarra, aprobado por Decreto Foral 215/1985, de 6 de noviembre.

El artículo «uno» modifica el artículo 9 del Decreto Foral 215/1985, estableciendo para los concursos de traslado una valoración de hasta 46 puntos: a) servicios prestados a la Administración, hasta 30 puntos; b) formación, docencia e investigación, hasta 10 puntos, cuando guarden relación con el puesto de trabajo; c) conocimiento del francés, inglés o alemán, hasta 2 puntos por idioma, cuando guarden relación con el puesto de trabajo. Adicionalmente se valorará el conocimiento del euskera en función de la zona en que estén ubicadas las plazas: a) vascófona, hasta 4,6 puntos; y b) mixta, hasta 2,76 puntos, en los términos y para los puestos que recoge la disposición adicional segunda de este Decreto Foral. Los elementos reseñados se valorarán conforme a lo dispuesto en el Reglamento y los baremos de méritos que apruebe el órgano competente. Y en las bases del concurso podrá incluirse la exigencia de que se supere un curso de formación.

El artículo «dos» modifica el artículo 15 del Decreto Foral 215/1985.

En su número 1 y 2 dispone que «en los concursos a que se refiere el artículo anterior», atinentes a la provisión de las jefaturas o direcciones de unidades orgánicas que no sean de libre designación -artículo 14-, se valorarán los siguientes elementos hasta un máximo de 100 puntos: a) servicios prestados a Administraciones Públicas, hasta 35 puntos; b) formación, docencia, investigación y otros méritos, hasta 25 puntos; c) informe psicotécnico, hasta 15 puntos; y d) memoria-trabajo sobre la jefatura o dirección objeto del concurso, hasta 25 puntos. Estos serán considerados conforme al Reglamento y baremo de méritos que apruebe el órgano competente.

En el número 3 se prevé para los «concursos que convoque la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos» la valoración de hasta 115 puntos: a) plan de actuación a desarrollar en la unidad, hasta 48 puntos; b) informe psicotécnico del INAP, hasta 10 puntos; c) servicios prestados a las Administraciones Públicas, hasta 16 puntos; d) formación y docencia, hasta 26 puntos: d.1.) especializada relacionada con el trabajo -hasta 12 puntos-, d.2) el desempeño de Jefaturas -hasta 10 puntos-, d.3) docencia impartida en el ámbito del sector público -hasta 4 puntos-; e) conocimiento de francés, inglés o alemán, como idiomas de trabajo de la Unión Europea, hasta 5 puntos, cada uno y cuando guarden relación con el puesto de trabajo.

En el número 4 se establece la puntuación adicional por el conocimiento del euskera en función de la Zona en que estén ubicadas las plazas: a) en la vascofona, hasta 11,5 puntos; y b) en la mixta, hasta 6,9 puntos, cuando guarde relación con el puesto de trabajo.

El artículo «tres» añade al Reglamento un nuevo artículo 20 bis, indicando en el número 1 que, en los concursos de ascenso de categoría, se valorarán los siguientes elementos hasta 115 puntos: a) servicios prestados a las Administraciones Públicas, hasta 35 puntos; b) formación, docencia, investigación y otros méritos, hasta 25 puntos, cuando guarden relación con el contenido del puesto de trabajo; c) prueba práctica, hasta 25 puntos; d) informe psicotécnico del INAP, hasta 15 puntos; c) prueba práctica, hasta 25 puntos; d) informe psicotécnico del INAP, hasta 15 puntos; y e) conocimiento

del francés, inglés o alemán, hasta 5 puntos por cada uno, cuando guarden relación con el contenido del puesto de trabajo en las plazas determinadas por Orden Foral.

En el número 2 se dispone la valoración adicional por el conocimiento del euskera en función de la Zona en que estén ubicadas las plazas: a) vascofona: hasta 11,5 puntos; y b) mixta: hasta 6,9 puntos, en los términos y para los puestos que establece la disposición adicional segunda de este Decreto Foral 215/1985.

En el número 3 se establece que los elementos referidos serán computados de conformidad con el Reglamento y los baremos de méritos que apruebe el órgano competente.

El artículo «cuatro» se modifican los párrafos 1 y 2 del artículo 21 del Reglamento de Provisión de puestos de trabajo en las Administraciones Públicas de Navarra, fijando que a «los concursos de ascenso de categoría» les será de aplicación lo dispuesto en los artículos 16 y 20 bis de este Reglamento», y que la prueba práctica del concurso tendrá carácter eliminatorio.

Finalmente, el artículo «cinco» prevé que la disposición adicional única del Decreto Foral 215/1985, pase a ser disposición adicional primera, añadiendo una disposición adicional segunda.

En esta disposición adicional segunda se establece, número 1, respecto a la «valoración del conocimiento del euskera en los baremos de méritos de las convocatorias de provisión de determinados puestos de trabajo en la zona mixta», apartado 2 de los artículos 9 y 20 bis, que *«se aplicará en los siguientes puestos de trabajo, en virtud del grado de atención o trato con la ciudadanía que les corresponde»*: a) Periodista. b) Titulado de Grado Medio en Formación y Empleo. c) Trabajador Social y Educador Social. d) Diplomado en Relaciones Laborales. e) Encargado de Biblioteca. f) Oficial de Actividades Turísticas. g) Los empleos del Cuerpo de la Policía Foral de Navarra. h) Los puestos de trabajo del Servicio de Bomberos de Navarra-Nafarroako Suhiltzaileak. i) Los puestos de trabajo del guarderío forestal. j) Administrativo. k) Jefa de Sala, Operador Oficial y Operador

Auxiliar de Coordinación. l) Oficial Telefonista y Telefonista. m) Vigilante de Carreteras. n) Conserje.

En el número 2 se fija, respecto a los puestos no incluidos en la relación anterior, que se valorarán las características por los Departamentos de la Administración Foral de Navarra, con asesoramiento de Euskarabidea, las previsiones del apartado 2 de los artículos 9 y 20 bis y apartado 4 del artículo 15 Decreto Foral 215/1985, a fin de elevar la propuesta correspondiente al Departamento competente en función pública para su aprobación mediante Orden Foral.

El contraste de la adecuación a la legalidad de estos preceptos implica que deban analizarse separadamente las modificaciones que se han introducido en los méritos generales para la provisión de puestos de trabajo y concursos en el Reglamento de Ingreso en las Administraciones Públicas de Navarra del mérito específico del conocimiento euskera, pues no cabe desconocer que la norma proyectada que nos ocupa se justifica en la necesidad de resolver la situación generada por la declaración de nulidad de los artículos 31, 35, 39 y Disposición Transitoria Cuarta del Decreto Foral 103/2017, de 15 de noviembre.

En relación con esa primera cuestión, cabe destacar que la determinación de los méritos y puntuaciones máximas globales que se fijan para los concursos de traslado (hasta 46 puntos), provisión de las jefaturas o direcciones de unidades orgánicas que no sean de libre designación (hasta 100 puntos), concursos (hasta 115 puntos), y concurso de ascenso (hasta 115 puntos), coinciden sustancialmente con las previsiones actualmente vigentes.

La novedad que presentan se limita a la concreción de la valoración que debe realizarse del conocimiento del francés, inglés o alemán, que se suma a las otras puntuaciones. El mérito de alguna de las lenguas europeas sólo se sumará cuando ese conocimiento sea requerido, conforme se determine mediante Orden Foral, por guardar relación con el contenido del puesto de trabajo. La puntuación que se otorga aparece cuantificada de manera específica, fijándose en hasta 2 puntos por idioma en los concursos

de traslado, y hasta 5 puntos por idioma para los concursos de acceso y ascensos. Dados estos parámetros de regulación puede pensarse que se cumplen con los criterios de seguridad jurídica, así como de racionalidad y proporcionalidad en su consideración cualitativa y cuantitativa como mérito. A este respecto se advierte que el peso de cada lengua en la puntuación global supondría como máximo hasta 4,3% y sólo sería computable si se demanda ese conocimiento cuando por el perfil de la plaza resulte oportuna tal competencia para el desempeño del puesto.

Tal regulación, además, no ofrece los reparos de legalidad puestos de manifiesto por las SSTJ de Navarra, Sala de lo Contencioso-Administrativo de 20 de mayo de 2004, números 590/2004, 587/2004, y 585/2004, y 4 de noviembre de 2004, número 1071/2004, respecto al Decreto Foral 29/2003. La norma que se proyecta delimita una puntuación específica para el conocimiento de cada lengua y esa se ciñe en su consideración al mérito en sí, siendo independiente de la ponderación que se ha previsto para el conocimiento del euskera. Ofrece seguridad jurídica y certeza respecto a la cuantificación de este mérito. Obvia también la tacha que mereció la forma de cuantificación del conocimiento de las lenguas oficiales de la Unión Europea dispuesta en el Decreto Foral 29/2003, ya que no se establece la puntuación de estos méritos de manera relacional con el euskera. Esta valoración diferenciada, a juicio de este Consejo, es respetuosa con la condición del euskera como lengua oficial y propia de Navarra en los términos que reconoce la LORAFNA y LFE.

En cuanto a la valoración del conocimiento del euskera para la provisión de las jefaturas o direcciones de unidades orgánicas que no sean de libre designación, concursos que convoque la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos, y los concursos de ascenso de categoría, resulta necesario partir de lo indicado, entre otras, en las SSTSJ de Navarra de 27 de septiembre de 2019, recursos 497/2017, 528/2017 y 42/2018, que declararon nulos los artículos 31, 35, 39 y disposición transitoria cuarta del Decreto Foral 103/2017, de 15 de noviembre.

Así, la STSJ de Navarra de 27 de septiembre de 2019, recurso 528/2017, concurrente con la doctrina jurisprudencial que se reitera en otras sentencias, señala:

1º.- Valoración del euskera en la zona vascofona:

«Respecto a la zona vascofona ya señaló nuestra STSJ Navarra de fecha 3-6-2004, Rc 451/2003, nº 592/2004 (y otras STSJN de 20-5-2004, Rc 391/2003 y la STSJ Navarra de 29-9-2004, Rc 261/2003) la plena legalidad de la valoración del Euskera como mérito cualificado para los puestos en dicha zona vascofona (validando el artículo 19 del Decreto Foral 29/2003).

Y ello debe reafirmarse con Fundamento en que: el euskera es lengua cooficial -artículo 9.2 de la LORAFNA y 2.2 de la LFE-; todos los ciudadanos tienen el derecho a usar tanto el euskera como el castellano en sus relaciones con las Administraciones Públicas, en los términos establecidos en la Ley, y a ser atendidos en la lengua oficial que elijan -artículo 10.1 y 10.2 LFE-; y que el euskera debe ser valorado como mérito cualificado -artículo 15.2 LFE-».

2º.- Estimación del euskera en la zona mixta y servicios centrales:

«En primer lugar debemos afirmar que en la regulación aquí impugnada la aplicación imperativa (artículo 31 y 39) de la valoración del euskera como mérito para cualquier puesto de trabajo que no tenga perfil obligatorio en la zona mixta y servicios centrales conlleva una discriminación en la provisión de puestos en la Función Pública que no se corresponden con los principios de racionalidad y proporcionalidad en la valoración del idioma en relación con los puestos de trabajo en los que este mérito pudiera no ser relevante, en atención a las funciones a desempeñar y a la realidad sociolingüística del ámbito territorial correspondiente (zonas lingüísticas de la LFE).

a) Como con indudable acierto señala el Dictamen del Consejo de Navarra, esta Sala ya tiene pronunciamientos que apuntan en el sentido reseñado.

b) Así la STSJ Navarra de 20-5-2004 (Rc 427/2003) nº 590/2004 ya señalaba, con ocasión del Decreto 29/2003, que: "... y aquí puede desvelarse el sentido del anterior precepto al referirse al carácter voluntario de la inclusión como mérito del vascuence, lo que en definitiva parece abundar en la idea de que **no existen puestos predefinidos en que ineludiblemente deba valorarse tal mérito, mas ello es de todo punto evidente, pues la inclusión de tal mérito dependerá en cada caso, como se ha dicho, de los caracteres de cada puesto, sin que pueda definirse de una forma apriorística...** Por ello, ha de considerarse que la interpretación del término 'voluntariamente' no entraña ningún tipo de potestad discrecional para

establecer la valoración de estos méritos, sino que lo que existe es una habilitación de potestad en función de las circunstancias de cada puesto, **siendo esta realidad la que ha de tener la debida respuesta al determinar en las bases de cada convocatoria los méritos precisos de cada puesto de trabajo en que se requiera la valoración como mérito del conocimiento del euskera**". Y en el mismo sentido se abunda en la STSJ Navarra de 30-7-2004 Rc 1063/2003 nº 812/2004, en la que se considera que la valoración voluntaria no es una suerte de potestad discrecional de la Administración, sino que ésta se encuentra obligada a efectuar tal valoración en función de los caracteres del puesto de trabajo.

c) Por ello, concluimos ahora, esa exigencia imperativa desconoce una valoración individualizada, racional, proporcionada y adecuada en función de las características del puesto, las funciones a desarrollar y la realidad sociolingüística que debe atender. Por ello tal previsión debe reputarse discriminatoria en relación a la provisión de puestos de trabajo (cualquiera que sea el sistema de provisión) y desproporcionada, vulnerando el artículo 14 y 23 CE e infringiendo el régimen jurídico de las distintas zonas lingüísticas de la LFE -tal y como lo ha interpretado esta misma Sala-, deviniendo en consecuencia nulos.

d) En este punto debemos rechazar la alegación del Gobierno de Navarra relativa a que la valoración del conocimiento del Euskera solo tienen lugar en los sistemas de ingreso por concurso oposición y en los concursos de méritos y nunca en el sistema de ingreso por oposición es irrelevante para la anterior conclusión. Y es que ello no empece ni obsta a la conclusión anterior a que hemos llegado siendo jurídicamente irrelevante tal alegación en el aspecto que tratamos aquí».

3º.- En cuanto a los porcentajes de valoración y cuantificación del euskera como mérito:

«En segundo lugar debemos reseñar que el establecimiento de los distintos porcentajes de valoración (artículo 35 e algunos incluso sin posibilidad de graduación: 31.1 y 39.1 lo que atentaría además al principio de proporcionalidad en relación al criterio de funcionalidad y racionalidad) que establecen los artículos aquí examinados, carecen de justificación y motivación alguna, lo que determina su nulidad también por esta causa.

a) En el trámite de elaboración del Decreto Foral no existe justificación ni motivación alguna sobre la necesidad, adecuación y proporcionalidad de los porcentajes de valoración exigidos en los artículos aquí tratados, en relación a la realidad sociolingüística que deben atender.

b) Señala el Gobierno de Navarra que existe "multitud" de informes que lo justifican, pero esta Sala debe rechazar tal afirmación. Es cierto que existen muchos informes, pero en el aspecto que aquí interesa ninguno sirve de motivación y/o justificación suficiente en el aspecto que aquí tratamos.

c) Refiriéndonos a los informes que pudieran servir para fundamentar el concreto aspecto que tratamos, en la fase de elaboración (en trámite información pública) ante la petición de una persona de que se incluyeran en la memoria justificativa los datos sociolingüísticos, el Director Gerente de Euskarabidea responde literalmente (folio 186 del expediente administrativo) "el proyecto de Decreto tiene en cuenta la realidad sociolingüística y los datos son públicos". Tal somera afirmación y su contenido no merecen la consideración de justificación o motivación.

d) Posteriormente al Dictamen del Consejo de Navarra y en respuesta a él, el propio Director Gerente de Euskarabidea (folios 622 a 628 del expediente administrativo) explica, entre otros aspectos, los datos que sustentan el Decreto Foral en relación a la realidad sociolingüística y que determinan la valoración del euskera y sus porcentajes en los términos recogidos en los artículos. El Gobierno de Navarra en su contestación considera que este informe/addenda sirve también de justificación de la regulación en los aspectos que aquí tratamos. También debemos rechazarlo.

e) Este último informe citado del Director Gerente de Euskarabidea de fecha 9-11-2017, toma los datos de la realidad sociolingüística de Navarra y las zonas que prevé la LFE, del denominado "Mapa Sociolingüístico de Navarra" publicado por el Gobierno de Navarra en el año 2015 y que recoge datos tomados en el año 1991, 2001 y 2011. De ahí extrae y concluye que en la Zona Vascófona las personas que se declaran bilingües pasan del 60`1% en 1991 al 58`2% en 2011 de la población; en la Zona mixta pasa del 5`6% al 12`4% y en la zona no vascófona pasa del 0`8% al 3`8% de la población.

f) No se encuentra mayor explicación o justificación, simplemente de los citados datos se concluye por el citado informe la proporcionalidad de la regulación del Decreto. Pero olvida tanto el Gobierno de Navarra como el informe antedicho que tal Mapa Sociológico de Navarra contiene más datos y otras perspectivas de estudio ("las lenguas más habladas en casa") que omite el citado informe y cuya necesaria valoración conjunta pudieran dar sin duda alguna otras conclusiones distintas.

g) Tal "Mapa", como decimos, se refiere también en su estudio a "las lenguas más habladas en casa" (o en los términos del informe que aporta el demandante la "lengua usada en la calle") lo que hace referencia al uso efectivo de las lenguas en Navarra y sus zonas conforme a la LFE. Pues bien, los datos que resultan desde esta

perspectiva de estudio ("lengua más hablada en casa") son sensiblemente muy inferiores, como se ve en el citado mapa lingüístico, a los recogidos por el referido informe que solo y exclusivamente cita los datos atinentes a la competencia lingüística ("personas que se declaran bilingües"). Los datos porcentuales relativos a la "Lengua más hablada en casa" y referidos a los que se han declarado bilingües -notas metodológicas y cuerpo del citado Mapa-, y en lo que aquí interesa son: Zona no vascófona en 2011 que usen principalmente el euskera: 0`44% de la población residente en la zona, que usen el castellano el 90`08% y tanto el euskera como el castellano el 5`66%; en la Zona mixta en 2011 que usen principalmente el euskera: 2`15% de la población residente en la zona, que usen el castellano el 87`09% y tanto el euskera como el castellano el 4`43%.

h) Pues bien, no existe ningún estudio, ni informe que valore en su conjunto y de manera motivada los datos (todos) que arroja la realidad sociolingüística de Navarra en su conjunto y en sus distintas zonas, que permitan tener por justificada la regulación que realizan los artículos aquí impugnados. Y no puede servir el informe y valoraciones del Director Gerente de Euskarabidea reseñadas pues son manifiestamente insuficientes tanto en su contenido, motivación y fundamento como en la propia toma de datos de los que parten sus conclusiones (pues simplemente hay que calificarlas de conclusiones pues carecen de argumentación y motivación mínimamente suficiente).

i) Esta carencia de motivación y justificación determina la nulidad de los preceptos, máxime además si en el Decreto Foral 103/2017 se incrementan los porcentajes de valoración (sin justificación del propio incremento) en relación con la legislación precedente en la materia que el mismo deroga, y esta es la normativa relevante pues es la inmediatamente vigente: el Decreto Foral 29/2003 y el Decreto Foral 55/2009».

Esta doctrina doctrina jurisprudencial nos lleva a efectuar las siguientes consideraciones sobre la normativa proyectada que modifica el Reglamento de provisión de puestos de trabajo en las Administraciones Públicas.

1º.- El hecho de que la valoración como mérito del euskera se circunscriba a la provisión de puestos de trabajo de la zona vascófona y mixta es acorde con la legalidad. Ello se ajusta a las previsiones de la LORAFNA y LFE, y el carácter de norma reglamentaria ejecutiva del Proyecto que nos ocupa, que ha de acomodarse a esas normas de rango superior. Tales circunstancias se pusieron de relieve en nuestro dictamen 40/2017, de 29 de septiembre, cuando indicábamos que: «*En la zona no*

vascófona, la LFE no prevé un régimen de organización intra-administrativo y de trato semejante al que se deba articular en la zona mixta, ni en ésta aquellos han de ser idénticos a los que deban prestarse en la zona vascófona, con obligaciones por parte de la Administración de igual intensidad y que puedan suponer un desconocimiento de la realidad sociolingüística de cada una de las zonas».

2º.- La valoración que se asigna al euskera para los puestos indicados en la zona vascófona resulta conforme a lo dispuesto en el artículo 9.2 de la LORAFNA. Se aplica con carácter general y sin necesidad de justificación respecto del puesto del que se trate, toda vez que el euskera en esta zona es lengua cooficial. Y, como ya señalamos en nuestro dictamen 40/2017, de 29 de septiembre: *«no se observa impedimento legal alguno para que tal mérito sea de aplicación general a cualquier puesto de trabajo que radique en la zona vascófona (así fue declarado por la STSJ de Navarra 590/2004, de 20 de mayo, tanto para las unidades orgánicas de la administración foral como para las entidades locales situadas en dicha zona)».*

En cuanto a la puntuación determinada como mérito adicional para el conocimiento del euskera, podría considerarse razonable y proporcionada, en tanto que los puntos previstos (hasta 4,6 puntos, para el concurso de traslado, y hasta 11,5 puntos, para la provisión de jefaturas o direcciones, concursos de acceso y ascenso de categoría), implican una ponderación de hasta un 10%. Ello se encuentra acompasado con los criterios establecidos en las regulaciones precedentes, que fijaron esa cuantificación en un mínimo del 10% en los Decretos Forales 70/1994 y 135/1994 y en una horquilla del 6% al 10% en el Decreto Foral 55/2009, quedando la ponderación propuesta del mérito en el rango inferior de la horquilla que establecía el Decreto Foral 103/2017.

3º.- Por lo que se refiere al régimen previsto para la zona mixta, la regulación propuesta para valorar el euskera como mérito adicional debe interpretarse atendiendo a los parámetros jurisprudenciales anteriormente reseñados, que requieren la existencia de una ponderación y proporcionalidad del mérito respecto al puesto de trabajo y puntuación asignada.

Ciertamente la previsión de que el euskera sea mérito adicional en la zona mixta no para «cualquier puesto de trabajo», sino para los puestos que se reseñan en el artículo cinco del Proyecto, acota el ámbito de aplicación. Los términos en los que se expresa la disposición adicional segunda, número 1, del proyecto de Decreto Foral cuando señala que *«La previsión contenida en el apartado 2 de los artículos 9 y 20 bis del presente Decreto Foral, en relación con la valoración del conocimiento del euskera en la zona mixta se aplicará en los siguientes puestos de trabajo, en virtud del grado de atención o trato con la ciudadanía que les corresponde»*, deberán interpretarse de la manera que se indica en la sentencia de 20 de mayo de 2004. A este respecto cabe recordar el parecer recogido en ella, cuando señalaba que *«no existen puestos predefinidos en que ineludiblemente deba valorarse tal mérito, más ello es de todo punto evidente, pues la inclusión de tal mérito dependerá en cada caso, como se ha dicho, de los caracteres de cada puesto, sin que pueda definirse de una forma apriorística»*, siendo esta realidad la que ha de tener la debida respuesta al determinar en las bases de cada convocatoria los méritos precisos de cada puesto de trabajo en que se requiera la valoración como conocimiento del euskera.

En cuanto a la puntuación fijada, que se ha previsto hasta 2,76 puntos, para el concurso de traslado, y hasta 6,9 puntos, para la provisión de jefaturas o direcciones, concursos de acceso y ascenso de categoría, lo que supone una puntuación adicional de hasta 5% de la final, puede considerarse proporcional y razonable, atendiendo a la realidad sociolingüística de la zona mixta. Esta valoración sigue la tónica de la regulación prevista en los Decretos Forales 70/1994 y 135/1994 que establecieron un mínimo en la ponderación del euskera del 5%, y que se fijó del 3% al 6%, en el Decreto Foral 55/2009, asumiendo la norma proyectada la cuantificación prevista en la franja inferior del Decreto Foral 103/2017.

Artículo 2. Modificación del Reglamento de Ingreso en las Administraciones Públicas de Navarra, aprobado por Decreto Foral 113/1985, de 5 de junio.

El Proyecto modifica el artículo 19 estableciendo lo siguiente:

En su número 1 prevé que en, el sistema de selección de concurso-oposición, se celebre la fase de concurso en primer lugar, con una puntuación total máxima del 30% del total.

En el número 2 se dispone la valoración del conocimiento del euskera para las plazas no bilingües, en función de la zona en que se encuentren ubicadas: a) zona vascófona: 11% de la puntuación asignada al resto del baremo de méritos; zona mixta: 7% de la puntuación asignada al resto del baremo de méritos para los puestos de trabajo fijados en la Disposición Adicional Segunda del Decreto Foral 215/1985.

En el número 3 se determina que, en caso de que se incluyan entrevistas, éstas no podrán tener carácter eliminatorio ni superar el 10% de la puntuación total máxima.

El número 4 prevé que la valoración del euskera del apartado 2 se aplique en el acceso a los empleos de las Policías de Navarra cuando el sistema de selección sea el de concurso-oposición.

Nada cabe objetar, desde la perspectiva de la legalidad, a las previsiones contenidas en los números 1 y 3, que recogen la regulación preexistente.

En cuanto a la regulación que «ex novo» se incluye en los apartados 2 y 4, relativas a la valoración como mérito del euskera, las apreciaciones anteriormente referidas resultan trasladables a esta regulación.

Cabe advertir que la puntuación que aquí se asigna al euskera como mérito aparece incrementada, respecto de las valoraciones introducidas en el Decreto Foral 215/1985, de 6 de noviembre, suponiendo en la zona vascófona que, del hasta 10% como mérito, se escale, sin graduación, a un 11%, y en la zona mixta, del hasta 5%, se le otorgue una cuantificación de un 7%, incremento que se encuentra dentro de los parámetros de razonabilidad anteriormente reseñados.

No obstante, se advierte que esa valoración tendrá que ser modulada por el conocimiento que se acredite de la lengua, según prevén los artículos

dos y tres, así como la disposición adicional tercera del presente proyecto de Decreto Foral.

Artículo 3. Modificación del Reglamento de provisión de puestos de trabajo del Cuerpo de la Policía Foral de Navarra, aprobado por Decreto Foral 57/2002, de 25 de marzo.

En el «uno» se modifica el artículo 19 del Reglamento de provisión de puestos de trabajo del Cuerpo de la Policía Foral de Navarra, sobre el concurso específico, con el siguiente contenido.

El artículo 19, número 1, fija las fases del concurso. La primera fase de valoración de méritos (máximo 35 puntos): a) servicios prestados a las Administraciones Públicas hasta de 15 puntos; b) cursos de formación y perfeccionamiento, docencia e investigación relacionados con el ámbito policial, hasta 10 puntos; c) titulaciones académicas, hasta un máximo de 7,5 puntos; recompensas y otros méritos, hasta 2,5 puntos. La segunda fase del concurso de realización de pruebas objetivas teórico-prácticas y psicotécnicas de adecuación al puesto de trabajo (máximo 70 puntos): a) prueba teórico-práctica tipo test hasta 50 puntos, pudiendo incluir la superación de las pruebas físicas que se determinen en la convocatoria y con la puntuación que se establezca en ella; b) prueba psicotécnica, hasta 20 puntos. Ambas pruebas tienen carácter «clasificadorio» determinante del orden final para acceder a los puestos de trabajo.

El número 2 se dispone la adición a las puntuaciones anteriores del mérito de conocimiento del francés, inglés o alemán, como idiomas de trabajo de la Unión Europea, con una valoración máxima de 5 puntos por cada uno de ellos, siempre que guarden relación con el contenido del puesto de trabajo en los determinados por Orden Foral.

El número 3 prevé la valoración del conocimiento del euskera en función de la Zona en que estén ubicadas las plazas: Zona Vascofona, hasta 11,10 puntos; Zona Mixta, hasta 6,66, en los términos y para los puestos del Cuerpo de la Policía Foral «que se establezcan en la Disposición Adicional Segunda del Reglamento de Provisión de puestos de trabajo en las Administraciones Públicas de Navarra».

El número 4 dispone que las pruebas psicotécnicas sean realizadas por los servicios psicológicos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra o profesionales que designen, que el perfil para cada destino sea aprobado por la Dirección General de Interior, siendo la valoración vinculante para el Tribunal.

El número 5 establece que la propuesta de adjudicación recaiga sobre el candidato que haya obtenido mayor puntuación sumadas las fases, y la puntuación añadida de todas las lenguas.

En el número 6 se establece el procedimiento para dirimir los empates: a) mejor puntuación en la prueba teórico-práctica; b) mejor puntuación en la prueba psicotécnica; c) mayor antigüedad en el empleo objeto de la convocatoria; d) orden en la convocatoria donde se obtuvo el empleo objeto de convocatoria.

El artículo «dos» modifica el apartado E) y se añade un apartado F) en el Anexo a este Reglamento.

Así, en el apartado E, respecto de la puntuación del conocimiento del francés, inglés o alemán, se detalla la puntuación a otorgar por cada nivel del Marco Común Europeo de Referencia para las lenguas - A1: 1 punto; A2: 2 puntos; B1: 3 puntos; B2: 4 puntos y C1 o equivalente: 5 puntos-.

Se introduce el apartado F, para fijar la puntuación del euskera: A) Zona vascófona: 11,10 puntos, EGA o titulación equivalente a C1; A1: 2,22 puntos; A2: 4,44 puntos; B1: 6,66 puntos; B2: 8,88 puntos; y se valorará con 0,92 puntos cada «urrats» superado en los cursos organizados por el Gobierno de Navarra. B) Zona mixta «en los puestos del Cuerpo de la Policía Foral que contempla la Disposición Adicional Segunda del Reglamento de Provisión de puestos de trabajo en las Administraciones Públicas de Navarra»: 6,66 puntos, EGA o titulación equivalente a C1; A1: 1,33 puntos; A2: 2,66 puntos; B1: 3,99 puntos; B2: 5,32 puntos; se valorará con 0,55 puntos cada «urrats» superado en los cursos organizados por el Gobierno de Navarra.

En el plano sustantivo, este artículo 19 reproducen buena parte de su anterior contenido. Incrementa la puntuación del conocimiento de cada lengua, francés, inglés o alemán, de 2 a 5 puntos, valorándose como mérito cuando tenga relación con el puesto de trabajo y así se determine por Orden Foral; lo cual puede estimarse, según anteriormente se ha reseñado, conforme a la legalidad.

Asimismo, se mantiene la valoración máxima que ya se preveía por conocimiento del euskera de hasta 11,10 puntos, si bien se define que ésta sea valorable para las plazas de la zona vascofona, disponiéndose para las plazas de la zona mixta que el mérito se pondere hasta 6,66 puntos; todo ello conforme a las puntuaciones que fija el apartado F del Anexo según el Marco Común Europeo de Referencia para las lenguas.

Nada cabe objetar a la regulación, más allá de la advertencia anteriormente indicada, en relación con la disposición adicional segunda introducida en el Decreto Foral 215/1985 por el presente proyecto del Decreto Foral.

Desde el punto de vista formal, se aconseja revisar la redacción del texto a fin de enmendar alguna errata, con la del apartado último del artículo 19.1 -calificatorio por clasificatorio-. También resultaría conveniente mejorar la redacción de la remisión que se realiza en el artículo 19.3.b) y apartado F.b) del Anexo a la Disposición Adicional Segunda del Reglamento de Provisión de puestos de trabajo en las Administraciones Públicas de Navarra. Esta última norma no contiene propiamente una relación de «puestos del Cuerpo de la Policía Foral» a los que cabría aplicar tal previsión, sino una referencia genérica a «los empleos del Cuerpo de la Policía Foral de Navarra» (número 1.g).

Artículo 4. Modificación del Decreto Foral 347/1993, de 22 de noviembre, por el que se regula el ingreso y la provisión de puestos de trabajo en el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea.

El artículo «uno» modifica el artículo 6 del Decreto Foral 347/1993, de 22 de noviembre, por el que se regula el ingreso y la provisión de puestos de trabajo en el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, disponiendo que la

valoración de los méritos en la fase de concurso se pondere: a) servicios efectivos prestados, hasta el 60% del total; y b) otros méritos, hasta el 100%,

El conocimiento del euskera de las plazas no bilingües recogidas en el Anexo A de la LFPSNS, en las plazas de ingreso por concurso-oposición se prevé que «deberá suponer»: a) en la zona vascófona: 11% de la puntuación asignada al resto del baremo de méritos; b) en la zona mixta: 7% de la puntuación asignada al resto de baremo de méritos.

El conocimiento del francés, inglés y alemán se dispone que se valorará cuando guarde relación con el puesto de trabajo, recogándose la relación de los puestos por Orden Foral de la Consejera de Salud y su ponderación.

La ponderación detallada será de aplicación a la totalidad de los concursos de méritos de ingreso en el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, salvo los excepcionales referidos en el apartado 3 del artículo 2 -facultativos especialistas para cuyo desempeño se requieran méritos relevantes y conocimientos especialmente cualificados- y los de selección temporal que se regirán por sus normas específicas.

En las bases de las convocatorias podrá establecerse el carácter eliminatorio de los concursos de méritos.

El artículo «dos» modifica el apartado 3 del artículo 21 del Decreto Foral 347/1993, de 22 de noviembre, estableciendo para las plazas por «concurso de méritos» que se valorarán: a) servicios efectivos prestados, hasta un 80% del total; b) formación, docencia, investigación e idiomas comunitarios hasta el 100%.

El conocimiento del euskera de las plazas no bilingües, recogidas en el Anexo A de la LFPSNS, en las plazas de ingreso por concurso de méritos «deberá suponer»: a) en la zona vascófona, 10% de la puntuación asignada al resto del baremo de méritos; b) en la zona mixta, 6% de la puntuación asignada al resto de baremo de méritos.

El conocimiento del francés, inglés y alemán se valorará cuando guarde relación con el puesto de trabajo, recogiendo la relación de los puestos en los que se aplique en Orden Foral de la Consejera de Salud, así como su ponderación.

Nada cabe objetar a las previsiones del Proyecto que reproducen las ya vigentes del artículo 6 y 21.3 del Decreto Foral 347/1993, relativas a los méritos a valorar y su cuantificación general para los concursos de acceso y méritos a las plazas al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, no así a las innovaciones introducidas en cuanto a la valoración como mérito del euskera y las lenguas de trabajo de la Unión Europea.

Por lo que se refiere al conocimiento del euskera para los puestos sanitarios recogidos en el Anexo A de la LFPSNS, que comprende «todos» los puestos de trabajo vinculados o en relación con la prestación sanitaria (facultativos médicos especialistas, facultativos sanitarios -veterinaria, farmacia, biología, física, medicina, odontología, química, titulados superiores, química de prevención de riesgos laborales, enfermería, obstetricia y ginecología, fisioterapia, logopedia, terapia ocupacional, educadores, podología, prevención de riesgos laborales, óptica y optometría, nutrición humana y dietética, enfermeros especialista, imagen para diagnóstico, laboratorio, anatomía patológica y citología, dietética, radioterapia, higiene bucodental-, técnicos sanitarios, educadores, auxiliares sanitarios y celadores), ha de señalarse que esta regulación establece como mérito la valoración del euskera obligatoriamente, más allá de las plazas bilingües que se encuentren reservadas y dotadas en la que el conocimiento del euskera constituye un requisito de acceso.

En el caso de las plazas que se oferten del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea en la zona vascofona, la previsión normativa que introduce el Proyecto se encuentra avalada, según se ha indicado anteriormente, por el carácter del euskera como lengua cooficial -artículo 9.2 de la LORAFNA y 2.2 de la LFE-, el derecho de los ciudadanos a ser atendidos en la lengua oficial que elijan -artículo 10.1 y 2 de la LFE- y la previsión legal de que el euskera debe ser valorado en la zona vascofona como un mérito cualificado

-artículo 15.2 LFE- (SSTJ de Navarra de 3 de junio de 2004, 20 de mayo de 2004 y 29 de septiembre 2004).

Ahora bien, tal criterio no resulta de aplicación plausible a las plazas de desempeño en la zona mixta. No cabe fijar para los concursos referidos al Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea la valoración del conocimiento del euskera como mérito a «todos» los profesionales y trabajadores que integran los estamentos sanitarios antes referidos, que es lo que implica la remisión efectuada por el texto proyectado al Anexo A. Ello supone una imperatividad en la valoración de este mérito que el TSJ de Navarra ha considerado contraria a la legalidad, por cuanto no se tiene presente para su apreciación el parámetro de que ha de existir una *«valoración individualizada, racional, proporcionada y adecuada en función de las características del puesto, las funciones a desarrollar y la realidad sociolingüística a la que debe atender»* (SSTSJ de Navarra 27 de septiembre de 2019, 27 de septiembre de 2019, recursos 497/2017, 528/2017 y 42/2018), pues de otra forma se vulnera el derecho de acceso a la función pública en condiciones de igualdad y produciéndose una situación de discriminación -artículos 14 y 23 CE-. Este aspecto de la contravención de la norma ya se puso de relieve en la Mesa General de Negociación del Personal Funcionario y Estatutario de las Administraciones Públicas de Navarra, siendo una de las razones del posicionamiento en contra de parte de las organizaciones sindicales respecto de la norma proyectada.

Debe recordarse que una de las razones de la declaración de nulidad del 31 artículo del Decreto Foral Decreto Foral 103/2017, por las que se ha considerado nula la valoración imperativa como mérito del euskera en la zona mixta ha sido precisamente la falta de consideración concreta de los puestos de trabajo en los que ese mérito pudiera ser relevante en atención a las funciones a desempeñar y la realidad sociolingüística de este ámbito territorial (SSTSJ de Navarra 27 de septiembre de 2019, 27 de septiembre de 2019, recursos 497/2017, 528/2017 y 42/2018).

En suma, la regulación fijada sobre el euskera como mérito en los artículos «uno» y «dos» del artículo 4 del Proyecto, que modifican los artículos 6 y 21.3 del Decreto Foral 347/1993, tal como está prevista, de

forma imperativa respecto a todos los puestos que integran el estamento sanitario del Anexo A de la LFPSNS, contraviene los principios de racionalidad y proporcionalidad exigidos para la ponderación del mérito del euskera en la zona mixta, toda vez que no atiende a los puestos concretos y funciones a desempeñar, ni a las plazas bilingües que pueden estar dotadas y ya cumplen con el fin que persigue la computación de ese conocimiento. Esta apreciación procede al margen de que la puntuación establecida para el conocimiento del euskera como mérito en las plazas de la zona mixta se haya previsto en la franja inferior de ponderación que dispuso el Decreto Foral 103/2017 -6% o 7%-, y que ello pueda considerarse proporcional por ser, más o menos, acorde con las regulaciones precedentes de los Decretos Forales 29/2003 y 55/2009.

Por otro lado, la falta de concreción de la valoración del conocimiento del francés, inglés y alemán como lenguas de comunicación de la Unión Europea, y remisión de su determinación a lo que se fije por Orden Foral, además de ser contradictorio con las previsiones establecidas en otras partes del Proyecto, en las que se detalla el valor que ha de darse, genera una cierta inseguridad jurídica. El conocimiento de esas lenguas resulta nuclear para la interoperabilidad de la asistencia sanitaria transnacional, ya existente con los países de nuestro entorno europeo, a través de la Historia Clínica Electrónica, y tendrá un papel relevante ante el futuro advenimiento del Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre Espacio Europeo de Datos Sanitarios, que obligará a que la Administración Sanitaria Navarra cuente con profesionales, en todos sus niveles, que dominen las lenguas de la UE para poder actuar en ese entorno.

Finalmente, nada cabe objetar en el plano de la legalidad a las normas siguientes. La disposición adicional primera que mantiene la suspensión de la puntuación por formación para el desempeño de jefaturas en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos. La disposición adicional segunda que prevé la modificación de los baremos de méritos existentes para acomodarlos al contenido de la norma proyectada, aplicándose las previsiones sobre el euskera a las convocatorias que se aprueben en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra a partir de la entrada en vigor de la norma. La disposición

adicional tercera que establece la valoración del euskera e idiomas oficiales de la Unión Europea conforme al Marco Común Europeo de Referencia - máxima puntuación, C1; 1/5, A1; 2/5 A2; 3/5 B1 y 4/5 B2; y 1/12 por cada urrat-. La disposición derogatoria única, que incluye una derogación general y detallada la de los artículos 27, 29, 33, 37 y la disposición transitoria cuarta del Decreto Foral 103/2017. Y la disposición final primera que prevé la entrada en vigor de esta norma el mismo día de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra.

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera que el Decreto Foral por el que se regula la valoración de méritos en el acceso y provisión de puestos de trabajo en las Administraciones Públicas de Navarra resulta conforme a la legalidad, con las salvedades referidas respecto a los artículos 6 y 21.3 del Decreto Foral 347/1997.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.