

A motivación dos actos de selección e perda da condición de empregado público

La motivación de los actos de selección y pérdida de la condición de empleado público

The motivation of the acts of selection and loss of the condition of public employee



ROCÍO NAVARRO GONZÁLEZ

Profesora doctora de Derecho Administrativo
Universidad Pablo de Olavide – Sevilla (Andalucía, España)
rnavgon@upo.es

Recibido: 20/04/2017 | Aceptado: 20/06/2017

Regap



ESTUDIOS

Resumo: A Lei 39/2015, do procedemento administrativo común das administracións públicas, non modifica substancialmente a exigencia da motivación dos actos que resolven procedementos selectivos e de concorrencia competitiva, a cal debe darse conforme o disposto nas normas que regulan as convocatorias, acreditándose, á súa vez, os fundamentos da resolución que se adopte, xa sexa cunha motivación individual para cada interesado, xa sexa cunha remisión ao expediente. Ante o aumento crecente de procedementos selectivos que carecen da suficiente publicidade e transparencia, a obriga de xustificar as decisións administrativas adoptadas durante tales procesos revalorízase, adquirindo verdadeira importancia a motivación como manifestación da transparencia administrativa e como garantía inescusable que debe darse en todo procedemento administrativo. No ámbito da función pública, a motivación é unha peza clave que manifesta particularidades propias, en especial nos supostos de adquisición e perda da condición de empregado público.

Palabras clave: empregado público, selección, adquisición e perda, motivación.

Resumen: La Ley 39/2015, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, no modifica sustancialmente la exigencia de la motivación de los actos que resuelven procedimientos selectivos y de concurrencia competitiva, la cual ha de darse conforme a lo dispuesto en las normas que regulan las convocatorias, acreditándose, a su vez, los fundamentos de la resolución que se adopte, ya sea con una motivación individual para cada interesado, ya sea con una remisión al expediente. Ante el aumento crecente de procedimientos selectivos que carecen de la suficiente publicidad y transparencia, la obligación de justificar las decisiones administrativas adoptadas durante tales procesos se revaloriza, adquiriendo verdadera importancia la motivación como manifestación de la transparencia administrativa y como garantía inexcusable que debe darse en todo procedimiento administrativo. En el ámbito de la función pública, la motivación es una pieza clave que manifiesta particularidades propias, en especial en los supuestos de adquisición y pérdida de la condición de empleado público.

Palabras clave: empleado público, selección, adquisición y pérdida, motivación.

Abstract: Spanish 39/2015 Act, on Administrative Procedure of the Public Administrations, do not substantially modifies the requirement of giving reasons of the administrative decisions concerning selective procedures and competitive concurrency, which has, first, to be in accordance with the rules governing the public announcement of selection, and second, to express the grounds of the decision, either with a single motivation for each interested party, either with a referral to the record. The increasing of selective administrative procedures that lack enough public notice enforce the duty of giving reasons, as a way to improve public transparency, and to enforce constitutional rights. Concerning public employment, to give reasons of the administrative decision is a key piece, that shows some specialities in the cases of access and cessation of civil servants.

Key words: public employee, selection, access and loss, motivation.

Sumario: 1 Introducción. 2 Breve apunte acerca de la expresión “procedimientos selectivos”. 3 La participación de órganos auxiliares en el cumplimiento de la motivación. 4 El papel de la motivación en los diferentes sistemas de acceso y provisión de puestos de trabajo a la función pública. 4.1 La motivación de la resolución del concurso: su referencia inexcusable al cumplimiento de las normas reglamentarias y de las bases de la convocatoria. 4.2 El tránsito de la inexigibilidad a la obligatoriedad de la motivación en los nombramientos de libre designación. 4.3 La motivación como límite de la cláusula de necesidad que justifica la aplicación de un sistema extraordinario de provisión. 5 El empleo de fórmulas con signos numéricos. 5.1 La mera puntuación en un procedimiento selectivo constituye la motivación del acto final de calificación y evaluación. 5.2 La simple puntuación asignada como motivación requiere de una explicación detallada. 6 La preferencia de la motivación por remisión a la propuesta de resolución. 7 La presencia innegociable de la motivación en los supuestos de pérdida de condición de empleado público: reflejo jurisprudencial. 8 Bibliografía.

1 Introducción

La Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto básico del empleado público (EBEP), marca un momento significativo en la ordenación del sistema de empleo público de nuestras administraciones públicas, dando cumplimiento al mandato constitucional previsto en el artículo 103.3 desde una perspectiva general y paliando el conjunto normativo que se ofrecía hasta entonces, un tanto inconexo y disperso. Con más de ocho años de vigencia del estatuto, el Gobierno aprueba el Real decreto legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto básico del empleado público (TREBEP), exento de repercusión sustantiva alguna, culminando su publicación, como apunta PALOMAR OLMEDA, con “uno de los problemas pendientes en la Administración pública española para conseguir un nuevo marco moderno y actual del funcionamiento de la misma”¹.

El nuevo TREBEP constituye, en materia de ordenación de la función pública, el vértice de un grupo normativo más amplio y complejo que corresponde definir al conjunto de todas las administraciones con el desarrollo del mismo, y cuyo objetivo y finalidad ya no es establecer el estatuto de los funcionarios públicos previsto en el artículo 103. 3 de la Constitución, sino “determinar la legislación básica del régimen jurídico de los funcionarios públicos”².

Una de las novedades que trae consigo la Ley 7/2007 es la elección del legislador de la expresión “empleado público” para referirse al personal que está al servicio de las administraciones públicas, expresión que no hace referencia a una clase o categoría de personal concreta, sino que, como manifiesta FUENTETAJA PASTOR, es un “concepto formal de conveniencia” que engloba en abstracto a quienes, como dicta el artículo 8.1 del TREBEP, “desempeñan funciones retribuidas en las administraciones públicas al servicio de los intereses generales”³.

1 PALOMAR OLMEDA, A., *Derecho de la función pública. Régimen jurídico de los funcionarios públicos*, 11.ª ed., Dykinson, Madrid, 2016.

2 FUENTETAJA PASTOR, J. A., “El Estatuto Básico del Empleado Público”, *Revista de Administración Pública*, n. 174, 2007, p. 459.

3 FUENTETAJA PASTOR, J. A., *Pasado, presente y futuro de la Función pública*, Civitas, Madrid, 2013, p. 293.

El concepto general, de una manera u otra, ha de estar representado por dos ideas: el servicio a una Administración pública y que se realice en el marco de una relación de trabajo que podrá ser de derecho público o de derecho privado, permanente o temporal según las diferentes clases de funcionarios”⁴.

La opción legislativa por esta fórmula consolida la coexistencia de personal funcionario y personal laboral al servicio de las administraciones públicas, entendiendo que el TREBEP es, por un lado, legislación básica del régimen jurídico de los funcionarios públicos y, por otro, legislación de la relación laboral especial de empleo público.

Por otra parte, se ha de resaltar que, previa a la aprobación del EBEP, se constituye una comisión para el estudio y preparación de dicho texto, que plasma el resultado de su trabajo en un informe en el que, entre otras conclusiones, resalta la existencia de procedimientos selectivos que carecen de suficiente publicidad, transparencia, manifiestas discriminaciones, clientelismo político y favoritismo⁵. Por ello, no es de extrañar que, ante las propuestas de la comisión, se contemplasen finalmente en el TREBEP una serie de principios de carácter funcional, sistematizados en el artículo 55, que han de regir la actuación de todas las administraciones públicas en la selección de su personal, funcional y laboral, centrados especialmente en las garantías de los sistemas selectivos y en la composición y actuación de los órganos de selección. De entre tales principios, entendidos como instrumentos necesarios para poder garantizar el acceso al empleo público en condiciones de igualdad y respeto a los principios de mérito y capacidad, destaca el principio de transparencia, que, a su vez, es proclamado con carácter general como principio de actuación de la Administración pública, tal como señala el artículo 3.1.c) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público (LRJSP). Una de las obligaciones que derivan de dicho principio es la de efectuar la motivación adecuada de los actos administrativos, constituyendo tal exigencia una verdadera estrategia de la transparencia administrativa⁶.

En consonancia con lo expuesto, la falta de transparencia constatada por la Comisión para el estudio y preparación del EBEP nos reconduce de una manera u otra a recordar la inexcusable obligación de justificar las decisiones administrativas adoptadas durante el proceso selectivo y a reconsiderar la importancia de la motivación como manifestación de la transparencia administrativa. Desde estas líneas introductorias abogamos por el papel transcendental que debe adquirir la motivación como pieza clave en el ámbito de la función pública, en especial en la selección y pérdida de la condición de empleado público.

2 Breve apunte acerca de la expresión “procedimientos selectivos”

Pese a que la motivación no es presentada como requisito general de todo acto administrativo, podemos afirmar sin reserva alguna que prácticamente todos los actos administrativos deben ser motivados. El tratamiento legal de la misma limita su exigencia a determinados

4 PALOMAR OLMEDA, A., *Derecho de la función pública. Régimen jurídico de los funcionarios públicos*, cit., p. 155.

5 *Informe de la Comisión para el Estudio y preparación del Estatuto Básico del Empleado Público*, INAP, Madrid, 2005, pp. 83 y ss.

6 SÁNCHEZ MORÓN, M., “La transparencia como principal criterio de credibilidad de la Administración. La transparencia en el ordenamiento jurídico español”, Díaz Méndez, A., y Cuéllar Martín, E. (coords.), *Administración inteligente*, Ministerio de Administraciones Públicas, Madrid, 2007.

supuestos que se vieron ampliados, en un primer momento, en 1992, con la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (LRJPAC), y recientemente con la promulgación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (LPAC).

El listado de supuestos que de forma expresa recoge el legislador en relación con la exigibilidad de la motivación se clausura con la referencia a los procedimientos selectivos y de concurrencia competitiva que curiosamente no estaban previstos ni en la Ley de procedimiento administrativo de 1958 (LPA) ni en el proyecto de la LRJPAC, y en los que la resolución final de los mismos requiere la comparación en un único procedimiento de una eventual pluralidad de solicitudes, propuestas o actuaciones a cargo de los interesados, de acuerdo con los criterios fijados en una norma correspondiente en los que se incluyen tanto los procedimientos de oposición y de concurso para seleccionar al personal que ha de servir a la Administración como los de selección y adjudicación de contratos y concesiones administrativas.

Su previsión legal queda reflejada por primera vez en el párrafo segundo del artículo 54 de la LRJPAC y actualmente el artículo 35 de la LPAC mantiene el mismo tenor literal de la ley que la antecede, exigiéndose la motivación de los actos que resuelvan este tipo de procedimientos conforme a lo dispuesto en las normas que regulan las convocatorias, debiendo quedar acreditados los fundamentos de la resolución que se adopte. El legislador de 1992, al referirse a la motivación de los procedimientos para seleccionar el personal, puede que, debido a las prisas, pues como hemos comentado anteriormente no estaba previsto tal supuesto en el proyecto de ley, hace uso de una escueta y breve expresión para referirse a ellos: “procedimientos selectivos”, alusión que pudiera haberse enmendado con la publicación de la vigente Ley 39/2015 sin observarse éxito alguno.

Doctrinalmente, no se ha polemizado acerca de la existencia de los diferentes instrumentos que se puedan utilizar para un correcto desarrollo del proceso de selección y que permitan, a su vez, asegurar el respeto a los principios constitucionales y garantizar los derechos de los ciudadanos; sí en cambio ha sido objeto de crítica cómo se han reflejado legalmente los distintos procedimientos de selección, observándose un claro error de técnica legislativa, pues, entre otras apreciaciones, el artículo 61 TREBEP hace uso de forma indistinta y sin criterio alguno de las expresiones “procesos selectivos” y “procedimientos selectivos”, que pueden dar lugar a confusión y que la propia doctrina ha equiparado entendiéndolos como términos sinónimos⁷.

En lo que atañe a los procedimientos que pueden darse durante los procesos selectivos, el estatuto no ofrece novedades significativas con respecto a la legislación anterior; hoy por hoy siguen siendo la oposición, el concurso y el concurso-oposición cuando la ley lo autorice expresamente e, independientemente del sistema elegido, se exige la motivación del acto que ponga fin a tal procedimiento de selección.

Ahora bien, nos surge la cuestión de precisar a qué tipo de procedimientos se está refiriendo el legislador con la expresión “procedimientos selectivos”: ¿A los procedimientos selectivos para el acceso o para la provisión de puestos de trabajo?, ¿o a ambos? Pues debemos diferenciar que una cosa es el acceso a la función pública y otra la provisión de puestos de trabajo en la Administración pública, y tanto en uno como en otro se puede proceder a procedimientos

7 FONDEVILA ANTOLÍN, J., *La selección y pérdida de la condición de empleado público*, Atelier, Barcelona, 2008, pp. 151 y 152.

de selección como el concurso con su correspondiente motivación. Pese a que en ocasiones el análisis de los sistemas de acceso y provisión de puestos de trabajo se atiende de manera conjunta, debemos tener presente, para evitar confusiones, que estamos ante dos figuras, cada una con su sustantividad que la caracteriza.

3 La participación de órganos auxiliares en el cumplimiento de la motivación

El legislador enmudece acerca del órgano que debe realizar materialmente la motivación, dejando huérfano de regulación todo aquello relativo al aspecto subjetivo de la motivación. En una primera aproximación, parece que es el mismo órgano que tiene atribuida la competencia para resolver, si se encuentra inmerso en alguno de los supuestos previstos en la ley, el que debe asumir el cumplimiento del aludido deber, solapándose así, en un mismo órgano, la labor material de justificar y la labor formal de realizar la motivación con la de resolver. Sin embargo, se observa que a veces el mismo órgano que resuelve y se encarga de plasmar las argumentaciones o razones en la decisión final no es el redactor oficial de tales justificaciones, sino que recurre para tal encomienda a la colaboración de otro u otros órganos administrativos, de manera que el órgano responsable de adoptar la decisión administrativa final y definitiva se ve necesitado del quehacer de uno o varios órganos que habrán de intervenir en la justificación material de la misma, incorporando sus decisiones e informes a la motivación realizada.

Tal colaboración conjunta se refleja en los procedimientos de selección de personal, caracterizándose por ser procedimientos de concurrencia competitiva en los que participan, de un lado, unos órganos encargados de seleccionar, los tribunales calificadoros de concursos y oposiciones, que gozan de discrecionalidad técnica, y, de otro, los órganos que resuelven y ponen fin al procedimiento selectivo. La función de tales tribunales calificadoros ha quedado suficientemente asentada por la jurisprudencia, que precisa que “deben ofrecer al órgano administrativo que ha de decidir esa selección aquellos conocimientos que no posee este pero sí resultan necesarios para realizar la tarea de evaluación profesional que constituye el elemento central de tales procesos selectivos”⁸.

En estos supuestos relativos a la función pública el órgano administrativo que resuelve decide en base a la labor evaluadora realizada por el tribunal calificador y cumplimenta la motivación recogiendo tal información y acreditando los fundamentos de la resolución adoptada, no consistiendo tal acreditación únicamente en incorporar los dictámenes del tribunal calificador, sino también en fundamentar la resolución administrativa que pone fin al procedimiento de selección. Por ello constatamos que en este tipo particular de procedimientos, los procedimientos selectivos, la tarea de cumplimentar la motivación está repartida entre los órganos calificadoros y los órganos que deciden, siendo la tarea del tribunal calificador emitir un dictamen y la tarea del órgano que resuelve recogerlo en la resolución administrativa. Esta doble perspectiva subjetiva será significativa para delimitar el contenido de la motivación en los procedimientos selectivos de la función pública.

8 Vid., entre otras, STS 14 julio 2000, Rec. 258/1997, FJ 4.

En otro orden de consideraciones, resulta oportuno comentar que la composición colegiada obligatoria de los órganos de selección que incorpora de forma novedosa el EBEP en su artículo 60 no es causa de exoneración del deber de motivar de las decisiones adoptadas, pues resulta llamativo como el Tribunal Supremo llegó a manifestar que, ante el ejercicio de discrecionalidad que corresponde a un órgano colegiado para emitir una propuesta de nombramiento, no es obligatoria una motivación expresa y pormenorizada de cada uno de sus componentes⁹. Dicho pronunciamiento fue objeto de críticas doctrinales en las que, por un lado, cuestionan por qué no rige la norma especial y preferente que exige la motivación de los actos administrativos colegiales que ponen fin a los procedimientos selectivos, independientemente de que tengan naturaleza discrecional o reglada¹⁰ y, por otro, argumentan que “igual que los miembros del órgano colegiado deliberan para ponerse de acuerdo sobre la propuesta, lo mismo pueden hacer para acordar sobre cómo razonarla o motivarla”¹¹. Otras opiniones doctrinales de gran rigor científico defienden clara y tajantemente la exigencia de la motivación de los actos dictados por órganos colegiados, como la expuesta por CARBONELL PORRAS, que iguala la motivación de los órganos unipersonales a la motivación de los órganos colegiados, resaltando que no es diferente la una de la otra “ni en la forma ni en el fondo”¹², y la que sustenta COSCULLUELA MONTANER, precisando que el deber de la motivación alcanza a los órganos colegiados sin que quepa entenderlo cumplido con la simple expresión del resultado de votación realizada para alcanzar la mayoría requerida¹³.

4 El papel de la motivación en los diferentes sistemas de acceso y provisión de puestos de trabajo a la función pública

Diferentes principios y diferentes procedimientos van a determinar la dispar vinculación que tienen los aspirantes con la Administración pública en un procedimiento selectivo –cualquier ciudadano– y en un procedimiento de provisión –sólo funcionarios públicos–, sin impedir en ningún caso que la demanda de la motivación sea ignorada. Por una parte, mientras con el acceso se facilita el ingreso en la Administración tras superar pruebas de selección atendiendo al mérito y capacidad, con la provisión de puestos, en cambio, se facilita a la Administración la cobertura de sus necesidades laborales con los efectivos de personal existentes que tengan la cualificación adecuada para el desempeño de dichos puestos o funciones. Por otra parte, en el acceso a la función pública el sistema selectivo opera mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso, oposición o concurso-oposición, mientras que en la provisión de puestos de trabajo la norma prevé el concurso como sistema normal de provisión, junto a otras formas atípicas como pueden ser la comisión de servicios y la redistribución de efectivos.

9 STS 30 noviembre 1999, Rec. 449/1997, FJ 6.

10 BACIGALUPPO SAGGESE, M., “En torno a la motivación de los actos discrecionales emanados de órganos colegiados: ¿debe el Consejo General del Poder Judicial motivar los nombramientos judiciales de carácter discrecional?”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, n. 107, 2000, pp. 407-420.

11 IGARTÚA SALAVERRÍA, J., *Discrecionalidad y motivación. Algunos aspectos teóricos-generales*, AAP, Sevilla, 2003.

12 CARBONELL PORRAS, E., *Los órganos colegiados: organización, funcionamiento, procedimiento y régimen jurídico de sus actos*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1999. CARBONELL PORRAS, E., “Regulación de los órganos colegiados”, López Menudo, F. (dir.), *Innovaciones en el procedimiento administrativo común y el régimen jurídico del sector público*, Universidad de Sevilla, 2016.

13 COSCULLUELA MONTANER, L., *Manual de Derecho Administrativo. Parte General*, 27.ª ed., Thomson, Cizur Menor, 2016.

4.1 La motivación de la resolución del concurso: su referencia inexcusable al cumplimiento de las normas reglamentarias y de las bases de la convocatoria

El concurso como sistema de ingreso en la función pública de carrera debe estar sólidamente justificado, al igual que el concurso como procedimiento normal de provisión de puesto de trabajo, al tenerse en cuenta los méritos exigidos en la correspondiente convocatoria y que aparecerán debidamente baremados. El concurso constituye un procedimiento de selección fundamentado en la evaluación de los méritos exigidos en la convocatoria y en los alegados por los concursantes para la determinación de su aptitud y orden de prelación en los mismos que es utilizado tanto en los sistemas de acceso como de provisión con carácter ordinario debido a la existencia de una vacante dotada presupuestariamente¹⁴.

El fundamento legal de la motivación que se exige a la resolución que pone fin al concurso se encuentra, aparte de en el ya mencionado artículo 35.2 de la LPAC, en el Real decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento general de ingreso del personal al servicio de la Administración general del Estado y de provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios civiles de la Administración general del Estado (RGIPPT) tanto en el artículo 22.2, que refiere los sistemas de acceso, como en el artículo 47.2 del mismo, relativo a los sistemas de provisión de puestos de trabajo que de manera expresa recogen la referencia al cumplimiento de las normas reglamentarias y de las bases de la convocatoria. En todo caso, deben quedar acreditadas en el procedimiento como fundamentos de la resolución adoptada la observancia del procedimiento debido y la valoración final de los méritos de los candidatos.

La motivación en estos procedimientos específicos puede producirse de múltiples formas, no siendo preciso siempre una motivación concreta y detallada de las razones que amparan la adopción de una determinada puntuación, siempre que la finalidad cognoscitiva y defensiva que arrastra la motivación no queden mermadas. En un supuesto de provisión de puesto de trabajo mediante concurso, el Tribunal Supremo es riguroso en el cumplimiento de la motivación, anulando un acto por no contener en el expediente los elementos necesarios que justifican la puntuación otorgada y ordenando "retrotraer las actuaciones a la fase de concurso para que el tribunal calificador, motivadamente, asigne a los méritos relacionados con su ejercicio profesional previo los puntos que procedan conforme al baremo del anexo II de la orden de convocatoria y, luego, resuelva en consecuencia"¹⁵.

Desde la perspectiva de los tribunales calificadores, la validez de su actuación habrá de ser medida según lo establecido en las normas que regulen las convocatorias, de forma que, si estas exigen formalizar los dictámenes o calificaciones mediante la expresión de la puntuación que exteriorice su juicio técnico, tal puntuación es bastante para que pueda ser considerada formalmente correcta la actuación de evaluación técnica y no podrá reprochársele, desde un punto de vista formal, que no vaya acompañada de una explicación o motivación complementaria¹⁶.

14 LORENZO DE MEMBIELA, J. B., *El acceso y provisión de puestos de trabajo en la Administración pública: conforme a la Ley 7/2007, Estatuto Básico del Empleado Público*, Aranzadi, Cizur Menor, 2009.

15 STS 30 noviembre 2015, Rec. 2422/2014 FJ 7.

16 STS 27 junio 2012, Rec. 5778/2011, FJ 6; STS 6 mayo 2009, Rec. 2677/2007, FJ 6; STS 14 julio 2000, Rec. 258/1997, FJ 4.

Por otra parte, desde la perspectiva del órgano administrativo que resuelve, la decisión administrativa que pone fin al procedimiento selectivo para así cumplimentar la motivación debe, por un lado, recoger la realizada por el tribunal calificador y, por otro lado, a lo que está obligado, según el párrafo 2 del artículo 35 de la LPAC, es a acreditar los fundamentos de la resolución adoptada. Y por lo que se refiere a esa acreditación de fundamentos que expresamente establece, no está referida a los dictámenes de tribunal calificador, sino a la resolución administrativa que ponga fin al procedimiento de selección. Por ello, en supuestos en los que se prevea la realización de determinadas pruebas y la valoración del currículum de los aspirantes expresados en una puntuación señalada para cada uno de ellos, dicha puntuación, expresada en el acta correspondiente, constituye la motivación del acto final de calificación y evaluación, que es recogida por la Administración convocante en la resolución que pone fin al procedimiento y que debe también fundamentar¹⁷.

En virtud de todo ello, podemos constatar que el órgano de selección cumple en principio con expresar la puntuación que exteriorice su calificación si las normas reguladoras de la actuación no exigen nada más y si a lo largo del procedimiento administrativo el interesado no ha reclamado especial motivación con relación a algún particular específico de su evaluación. También es conveniente apreciar que si las normas reguladoras de la actuación de los órganos calificadores omitiesen la necesidad de que deben motivar sus evaluaciones, ello no excluye la posibilidad de su exigencia, pero tal omisión lleva aparejada la consecuencia de que ahora es el interesado quien tendrá la carga de reclamarla. Y si, a pesar de reclamárselo expresamente el interesado, el tribunal no atiende a su petición, que, recordemos, consiste en un principio en expresar la puntuación que exteriorice la calificación, entonces le será reprochable formalmente el vicio de falta de motivación. De otro lado, la resolución del órgano administrativo, además de recoger la motivación del tribunal calificador, debe fundamentarla. Los fundamentos de la resolución no sólo se circunscriben a los fundamentos formales –competencia para adoptarla y observancia del procedimiento–, sino también los fundamentos materiales, es decir, los criterios en que se fundó la decisión selectiva acordada.

4.2 El tránsito de la inexigibilidad a la obligatoriedad de la motivación en los nombramientos de libre designación

La libre designación con convocatoria pública, tal como la denomina el artículo 80 del TREBEP, se aplica para cubrir los puestos de especial responsabilidad y confianza a cuyo efecto las leyes de desarrollo del estatuto establecerán los criterios oportunos, y consiste en la apreciación discrecional por el órgano competente de la idoneidad de los candidatos en relación con los requisitos exigidos para el desempeño del puesto. La doctrina entiende que las características intrínsecas de esta técnica hacen de ella la negación práctica del principio de mérito y capacidad, manifestando la dudosa constitucionalidad de la libre designación desde la perspectiva de los principios de igualdad, mérito y capacidad, y los principios de objetividad e imparcialidad¹⁸.

La singularidad de estos nombramientos se basa en la existencia de un motivo de confianza que la autoridad facultada para la designación ha de tener en la persona designada y que sólo

17 STS 14 julio 2009, Rec. 5054/2006, FJ 5; STS 26 febrero 2008, Rec. 3629/2006, FJ 4.

18 STC 207/1988, de 8 de noviembre; STC 235/2000, de 5 de octubre. FUENTETAJA PASTOR, J. A., *Pasado, presente y futuro de la Función Pública*, cit., pp. 350-354.

puede apreciar esa misma autoridad que verifica el nombramiento”¹⁹. La ley sólo prevé que el órgano competente para el nombramiento podrá recabar la intervención de especialistas que permitan apreciar la idoneidad de los candidatos, mientras que el RD 364/1995 establece que “las resoluciones de nombramiento se motivarán con referencia al cumplimiento por parte del candidato elegido de los requisitos y especificaciones exigidos en la convocatoria, y la competencia para proceder al mismo. En todo caso, debe quedar acreditada, como fundamento de la resolución adoptada, la observancia del procedimiento debido”.

En lo relativo a concretar los puestos de trabajo que podrán ser provistos mediante esta técnica, la jurisprudencia ha señalado que “no basta la mera inclusión en la relación de puestos de trabajo para que un puesto haya de ser cubierto por libre designación, sino que es preciso demostrar y no solo motivar formalmente que, en efecto, dicho puesto no puede ser cubierto por los procedimientos ordinarios de provisión, dada su especial responsabilidad.”²⁰

Atendiendo al examen de la motivación del sistema de libre designación como fórmula de provisión de los puestos de trabajo, de entrada, partimos de que, pese a que la motivación se ha entendido como instrumento de control de los actos discrecionales para evitar vicios que atenten a la legalidad del acto como la arbitrariedad, hay sectores en los que el control se atenúa produciéndose en algunos casos una total autorrestricción; tal es el caso de los nombramientos de libre designación.

La doctrina jurisprudencial consolidada hace más de una década rompe con la doctrina tradicional sustentada en la autorrestricción en el control de la motivación de las decisiones sobre libre designación y libre cese en determinados puestos públicos; y así, de afirmar de forma incondicionada la ausencia de una obligación de motivación suficiente, se pasa a exigir una motivación extensa determinando los propios tribunales el contenido específico que ha de incluir para considerarse lícita.

La jurisprudencia mayoritaria tradicional venía apostando por una absoluta innecesidad e inexigibilidad de motivación en los nombramientos discrecionales para cargos jurisdiccionales, como fiscales y magistrados del Tribunal Supremo, y funcionariales de libre designación. Tales supuestos se entendían como una categoría singular de actos discrecionales, en los que la resolución administrativa, al invocar las normas que la facultan para la libre designación, llevaba implícita la motivación de que la persona designada tiene la confianza de la autoridad a quien la ley le otorga la potestad para la libre provisión del cargo²¹. Esta invocación de los preceptos que atribuían la potestad discrecional bastaba para entender cumplida la exigencia de justificar las decisiones, no existiendo, por tanto, una obligación formal de motivación.

El Tribunal Supremo señaló en un primer momento, en supuestos de nombramientos aludidos, como el de presidente de una audiencia provincial, que “esa discrecionalidad técnica, equivalente a libre designación, ofrece peculiaridades y singularidades en orden a su motivación que merecen un tratamiento particularizado”, justificando la innecesidad de que el Consejo General del Poder Judicial motive las propuestas de nombramiento para la provisión de aquellos destinos de la carrera judicial cuya cobertura es de naturaleza discrecional, basándose en dos argumentos: uno, considerar que tales nombramientos se fundan

19 STS 17 diciembre 2002, Rec. 1418/2000.

20 STS 18 marzo 2008, STS 21 enero 2008.

21 SAN 21 febrero 2002, Rec. 102/2001, FJ 3; STS 11 enero 1997, Rec. 424/1995, FJ 6; STS 18 mayo 1991, RJ 1991/4120, FJ 4.

en motivos intrínsecamente insusceptibles de un control jurisdiccional, es decir, motivos de confianza –de lo que se infiere que el Tribunal Supremo califica los cargos judiciales de designación discrecional como cargos de confianza– y, dos, el carácter colegiado del órgano del que ha emanado el acto discrecional cuya motivación se pretende²².

Ambos tipos de nombramientos, los relativos a altos cargos del poder judicial y los de libre designación, siguieron esta misma línea interpretativa hasta la aparición de la controvertida Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de mayo de 2006, que los escindió en lo referente a la exigencia de motivación²³. Por un lado, la sentencia puntualiza, en relación con los primeros, que no los considera puestos de libre designación y reivindicando un control de tales decisiones que “no pueden ser fruto de un voluntarismo inmotivado”, y, por otro lado, respeta la peculiaridad de los nombramientos de puestos designados por libre designación. Esta sentencia, conocida como del caso Gómez Bermúdez, relativa al nombramiento del presidente de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional, cambia el eje de los nombramientos de altos cargos del poder judicial de la confianza al mérito y a la capacidad, cobrando especial protagonismo la motivación que le corresponde fundamentalmente a la Comisión de Calificación, que es la que eleva al pleno un informe con la propuesta de nombramiento, aunque admite también la motivación que resulta del expediente y del acta de la sesión de debate previa a la votación del pleno.

Aparte de proclamar la obligación de motivación, la sala establece el sentido y el alcance de la motivación, señalando que “lo relevante es, en primer lugar, que la comisión informó circunstanciadamente de los méritos que concurren en los candidatos y de las razones que apoyan su propuesta; en segundo lugar, que el pleno pueda manejar y valorar todos los elementos necesarios para formar su criterio con plenitud de conocimiento y, en tercer lugar, que la decisión adoptada se apoyó en razones asequibles desde la perspectiva del mérito y capacidad”. En sentencias posteriores se añaden más requisitos avanzando en la exigencia de una adecuada motivación, como la fechada el 27 de noviembre de 2007, en la cual el Tribunal Supremo deja apuntado que “la motivación debe expresar los méritos considerados prioritarios, debe poner de manifiesto cuáles son las fuentes de conocimiento que se han manejado para identificar los méritos y, finalmente, debe mostrar que se ha realizado una comparación o contraste de las diferentes trayectorias de los candidatos, identificando cuáles son las características que reúnen las personas nombradas y que justifican su elección”²⁴.

22 STS 30 noviembre 1999, Rec. 449/1997. Esta sentencia ha sido objeto de un análisis crítico por BACIGALUPO SAGESSE, M., “En torno a la motivación de los actos discrecionales emanados de órganos colegiados: ¿debe el Consejo General del Poder Judicial motivar los nombramientos judiciales de carácter discrecional?”, cit., p. 415, al cual, aunque no duda del carácter discrecional de la provisión de determinados destinos de la carrera judicial, no le resulta convincente ninguno de los argumentos esgrimidos por el Tribunal Supremo que sostienen la innecesariedad de la motivación. Para este autor los cargos judiciales no son de confianza, no radicando la discrecionalidad en poder elegir entre fundar el nombramiento en una valoración de los méritos de los aspirantes o fundarlo sólo en motivos de confianza, sino tan sólo en el carácter no reglado de aquella valoración de la que no cabe prescindir. El contenido de la motivación exigible en los nombramientos de carácter discrecional, en opinión del autor, debe recoger qué méritos tomó en consideración el órgano selectivo y cómo los valoró en relación con cada uno de los aspirantes.

23 STS 29 mayo 2006, Rec. 309/2004. Es interesante destacar, como apunta DESDENTADO DAROCA, que “en el voto particular a la sentencia, aunque se discrepa de la calificación del sistema de selección y se sigue considerando que este es el de la libre designación, existe una coincidencia básica y de extraordinaria importancia con el parecer mayoritario, porque el voto particular se separa también de la doctrina anterior y afirma que la confianza no debe entenderse como una confianza personal o ideológica, sino como una confianza en la idoneidad, mérito y capacidad del candidato para el desarrollo del puesto de trabajo”. Vid. DESDENTADO DAROCA, E., “Los problemas del control de la discrecionalidad en los nombramientos de altos cargos judiciales por el Consejo General del Poder Judicial. Un análisis crítico”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, n. 139, 2008, p. 560.

24 STS 27 noviembre 2007, Rec. 407/2006. Vid. DESDENTADO DAROCA, E., “Los problemas del control de la discrecionalidad en los nombramientos de altos cargos judiciales por el Consejo General del Poder Judicial. Un análisis crítico”, cit., pp. 565-567, que ofrece una valoración crítica acerca de los votos particulares de dicha sentencia.

Posteriormente a todos estos fallos jurisprudenciales aludidos, la exención de la obligatoriedad de la motivación ha sido de nuevo tambaleada y derrocada por recientes pronunciamientos que enarbolan la obligatoriedad de esta, incluyendo a los nombramientos de libre designación, con el cumplimiento de reflejar ya no sólo lo previsto en el precepto reglamentario correspondiente –artículo 56.2 RGIPPT–, que recordamos se refiere al cumplimiento por el candidato elegido de los requisitos y las especificaciones exigidas en la convocatoria y la competencia para proceder al nombramiento, sino también al hecho de que la motivación debe incluir “los concretos criterios de interés general elegidos como prioritarios para decidir el nombramiento y cuáles son las cualidades o condiciones personales y profesionales que han sido consideradas en el funcionario nombrado para apreciar que aquellos criterios concurren en él en mayor medida que en el resto de los solicitantes”²⁵.

Pese a que ya había vaticinado el Tribunal Supremo que este es un tema “complejo y problemático”, “sobre el cual la jurisprudencia se halla en tránsito, entendido este término con el significado de que es probable que todavía no haya arribado a una conclusión firme y consolidada”²⁶, somos conscientes de que esta nueva jurisprudencia deja latente que la libertad legalmente reconocida para estos nombramientos discrecionales no es absoluta, sino que tiene unos límites mínimos reflejados constitucionalmente en los artículos 9.3, 23.2 y 103.3, que se traducen, a su vez, en una serie de exigencias de carácter sustancial y formal, siendo la motivación un claro exponente de estas últimas.

El carácter excepcional del sistema de libre designación exige no sólo una motivación suficiente que justifique la elección del mismo en atención a la naturaleza de las funciones atribuidas al puesto de trabajo²⁷, sino que también requiere de una motivación reforzada, que, por un lado, exprese las razones que justifiquen su elección frente al mecanismo normal del concurso de méritos y, de otro, la motivación de la idoneidad del seleccionado, en especial en relación con el personal al servicio de las corporaciones locales en asuntos relativos a puestos reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional²⁸. El informe de idoneidad que se emita ha de satisfacer, por tanto, el canon de motivación que impone la más moderna doctrina jurisprudencial sobre el deber de motivación en los nombramientos funcionariales por el procedimiento de libre designación, “identificando claramente la clase de méritos considerados prioritarios para el nombramiento y las concretas circunstancias consideradas en la persona nombrada”²⁹.

Finalmente, observamos que, si el nombramiento por libre designación constituye el ejercicio de una potestad discrecional, basada en la existencia de un motivo de confianza, también el cese se caracteriza por esa discrecionalidad fundamentada en la falta de confianza, sin que sea en un principio necesaria motivación alguna, como ha manifestado la jurisprudencia, entendiendo que la simple expresión del ejercicio de la facultad discrecional era el verdadero fundamento, bastando simplemente con indicar la competencia que la autoridad tiene para

Vid. también sobre esta sentencia IGARTÚA SALAVERRÍA, J., “Otra vez sobre nombramientos de altos cargos judiciales: la Sala 3ª del Tribunal Supremo retoma el rumbo”, *Revista Vasca de Administración pública*, n. 80, 2008, pp. 211-232.

25 STS 30 septiembre 2009, Rec. 28/2006, FJ 5; STS 19 octubre 2009; STS 3 diciembre 2012, Rec. 339/2012, FJ 6.

26 STS 3 marzo 2005, Rec. 260/2004, FJ 4.

27 STS 30 mayo 2013, Rec. 2398/2012, FJ 3.

28 STSJ (Val.) n. 599/2014, 30 septiembre, FJ 3.

29 STSJ (País Vasco) n. 530/2014, 30 octubre, FJ 4.

adoptarla, tal como se prevé en el artículo 58.1 del RD 364/1995 y diferenciando así, de una manera u otra, entre la motivación necesaria para el nombramiento y la que resulta exigible para el cese, siendo más rigurosa con la primera dado que se produce una libre concurrencia de aspirantes a un mismo puesto/s que hace necesaria la puesta de manifiesto de las razones por las que uno de ellos debe ser elegido con preferencia a los demás, y siempre sin desconocer la esencia de esta excepcional forma de selección presidida por la nota de la confianza para ocupar puestos relevantes que exigen especial cualificación y conllevan responsabilidad³⁰.

No obstante, algún que otro pronunciamiento se observa decantándose por la idea de que el tenor literal del precepto reglamentario aludido no impide, en absoluto, “la existencia de motivación acerca de otros aspectos del acto impugnado ajenos a la competencia para dictarlo, ya sean reglados o discrecionales”³¹, y es curioso ver cómo en recientes declaraciones jurisprudenciales de ámbito autonómico se declara que “la decisión de destituir al interesado, aunque entraña el simple ejercicio de la potestad esencialmente discrecional de la Administración, debe conllevar siquiera mínimamente una motivación, como resulta exigible a todo acto administrativo. El cese en un puesto de trabajo de libre designación requiere una motivación específica, precisa y de significado racional que puede ser sucinta pero al menos suficientemente informativa para el interesado sobre la causa del cese”³².

Por un lado, se defiende que la decisión de cese debe motivarse adecuadamente indicando cuáles son los criterios objetivos de interés público que avalan el cese y “no puede consistir en una decisión arbitraria o basada en meros motivos de preferencia subjetiva”³³, entendiendo que “la facultad discrecional que se ejercita no ha de discutirse, la Administración incurriría en arbitrariedad cuando sin motivación alguna decide destituir de aquella plaza al inicialmente nombrado de forma discrecional”³⁴, y por otro, a su vez, se insiste en que, justificado el nombramiento por libre designación en la confianza, “es evidente que la resolución de cese por pérdida de la confianza ha de exponer los hechos y fundamentos de dicho cambio de criterio en la medida en que se priva al funcionario del desempeño de un puesto de trabajo que ocupaba con carácter definitivo, por el sistema de libre designación”³⁵.

En definitiva, la nueva tendencia en los supuestos de cese de nombramientos de libre designación desemboca en un interés por acompañar la decisión del cese con su respectiva motivación, pues el hecho que la plaza ocupada lo sea por libre designación no significa que el funcionario que la cubre pueda ser destituido por pérdida de confianza si no existen razones o causas suficientes que justifiquen esa decisión, razones que han de ser explicadas en el momento de la destitución.

30 SAN, 9 mayo 2006, Rec. 575/2004, FJ 3; STSJ (Murcia) n. 278/2002, 10 mayo, FJ 2; STS 3 abril 1992, Rec. 6690/1990, FJ 3.

31 JCA 15 junio 2001, Rec. 66/2000, FJ 4.

32 STSJ CAT n. 119/2014, de 11 febrero, FJ 5 y 6.

33 STSJ (Cat.) n. 1301/2013, de 11 diciembre.

34 STSJ (Cat.) n. 1062/2013, de 18 octubre.

35 STSJ (Cat.) n. 1194/2013, de 14 noviembre.

4.3 La motivación como límite de la cláusula de necesidad que justifica la aplicación de un sistema extraordinario de provisión

La Administración puede adoptar medidas extraordinarias para garantizar un funcionamiento normal y eficaz de los servicios si surgen en el seno de la organización administrativa o del servicio unas especiales circunstancias o problemas cuya resolución resulta imposible cubrir con los sistemas ordinarios³⁶. La aplicación de los sistemas extraordinarios de provisión viene determinada por circunstancias que de forma eventual surgen una vez elaboradas las relaciones de puestos de trabajo y que tienen como finalidad dar una satisfacción eficaz a las necesidades del servicio, de lo que se deduce que la cláusula de necesidad justifica la actuación administrativa cobrando especial protagonismo la motivación al ser preciso constatar y contrastar la existencia de una situación de necesidad. El papel de la motivación no queda relegado a un segundo plano y, dependiendo de la categoría en que estemos, adquirirá mayor o menor fuerza.

La simple necesidad del servicio es una causa que da lugar a que la Administración proceda al traslado de sus funcionarios o a la redistribución de efectivos y de la que se exige que sea explicitada de algún modo, sirviendo tal explicación de motivación a su actuación y permitiendo a su vez el control de dicha potestad con la finalidad de no incurrir en desviación de poder ni en arbitrariedad. La redistribución es un medio de optimización de recursos que precisa de un procedimiento al efecto y una resolución concreta y debidamente motivada que dé cuenta de las razones de optimización que justifican el cambio de destino. No se admiten como válidas aquellas motivaciones basadas en la mera referencia al procedimiento de redistribución de efectivos³⁷, y mientras en algunos supuestos se permiten como fundamentación suficiente para acordar la redistribución de efectivos las referencias reglamentarias y los datos de identificación de los respectivos puestos de trabajo, en otros, en cambio, es insuficiente la invocación de fórmulas estereotipadas sin mención expresa de los hechos determinantes de la decisión³⁸.

Por otra parte, la necesidad urgente de cubrir una vacante constituye el fundamento de la aplicación de algún supuesto de comisión de servicio, entendiendo la urgencia no como un concepto autónomo, sino como una “categoría específica de la necesidad”³⁹. Exento el ordenamiento de parámetros claros, la Administración debe apreciar las circunstancias, correspondiendo a los tribunales su control *a posteriori* y, para que este control sea efectivo, se le exige a la Administración exteriorizar tales causas mediante la motivación. La comisión de servicios queda restringida a los supuestos de urgente e inaplazable necesidad que deberá ser motivada.

Las comisiones de servicio aparecen configuradas como “una adscripción temporal cuyo fundamento y finalidad radica en la necesidad urgente de cubrir un determinado puesto de trabajo, en función de las circunstancias objetivas que concurren en el mismo, correspondiendo a la Administración la ponderación de las circunstancias de la conveniencia del

36 LORENZO DE MEMBIELA, J. B., *El acceso y provisión de puestos de trabajo en la Administración pública: conforme a la Ley 7/2007, Estatuto Básico del Empleado Público*, cit., pp. 720 y ss.; FERREIRA FERNÁNDEZ, A. X., *La provisión de puestos de trabajo en la Administración General del Estado*, INAP, Madrid, 2002.

37 STSJ (And.) n. 2494/2011, 24 octubre, FJ 2; STSJ (And.) n. 29/2007, 12 enero, FJ 2.

38 STSJ (Cat.) n. 298/1998, de 1 abril, FJ 4; STSJ (Canarias) n. 399/2000, de 6 abril, FJ 4.

39 ÁLVAREZ GARCÍA, V., *El concepto de necesidad en Derecho Público*, Civitas, Madrid, 1996, p. 576.

nombramiento de los funcionarios en las comisiones de servicio y, por lo tanto, conllevan que la necesidad de motivación del acuerdo por el que se dispone el cese del funcionario se reduzca al mínimo”⁴⁰.

La exigencia de una motivación suficiente que comprenda no sólo la existencia de circunstancias extraordinarias que determinan la inaplazable necesidad de cubrir una plaza vacante, sino también la imposibilidad de que dicha cobertura pueda producirse por medio de uno de los sistemas ordinarios, son requerimientos que no pasan desapercibidos por nuestros tribunales⁴¹, al insistir en la necesidad de motivar y explicitar de forma adecuada la concurrencia de las circunstancias de naturaleza extraordinaria que determinan la urgente necesidad de acudir a la comisión de servicios⁴². Se exige sin reserva alguna hacer públicos los listados de los puestos de trabajo que estén cubiertos en régimen de comisión de servicios o se prevea que vayan a estarlo, al no ser una forma de provisión de puestos de trabajo, sino una forma de provisión de vacantes de carácter temporal y excepcional, obligando por tanto a que “la Administración motive de forma escrupulosa las razones de extraordinaria urgencia y necesidad”⁴³.

De otro lado, la alteración del contenido del puesto de trabajo puede ser el fundamento de aplicación de otra forma de provisión, siempre y cuando dicha alteración tenga tal entidad que afecte al normal funcionamiento del servicio. Tal es el caso de la remoción del puesto de trabajo proveído mediante concurso si se dan las circunstancias previstas tanto en la ley como en el reglamento, que deben quedar justificadas y exteriorizadas⁴⁴; de ahí el papel significativo de la motivación en el expediente contradictorio que se origina, pues se exige tanto a la propuesta de remoción formulada por el titular del centro directivo como a la resolución definitiva que comportará si procede el cese del funcionario, dando lugar su ausencia en múltiples ocasiones, como ha señalado la jurisprudencia, a anular las decisiones administrativas adoptando la remoción⁴⁵. Si la causa consiste en la falta de capacidad del funcionario para el desempeño del puesto manifestada por “rendimiento insuficiente que no comporte inhibición y que impida realizar con eficacia las funciones atribuidas al puesto”, se entiende que la motivación ha de señalar las razones y los hechos por los que se considera que el funcionario manifiesta un rendimiento insuficiente determinante de su falta de capacidad sobrevenida, pues no basta la apreciación subjetiva del superior si no concurren los hechos o circunstancias determinantes del supuesto legal. Se da la posibilidad de que un funcionario sea removido de un puesto de trabajo por falta de capacidad manifestada por el propio titular iniciando él mismo el procedimiento de remoción, admitiéndose que el órgano administrativo haga suyas las razones que sustenten la posible remoción mediante la necesaria propuesta motivada⁴⁶.

40 STSJ (Mad.) n. 10226/2010, 19 octubre, FJ 3.

41 STSJ (Asturias) n. 165/2000, 25 febrero.

42 STSJ (Islas Canarias) n. 13/2016, FJ 1; STSJ (Navarra) 29 junio 2000, Rec. 1202/1997, FJ 3; STSJ (Cat.) n. 1004/1999, 11 noviembre, FJ 1.

43 STSJ (País Vasco) n. 203/2012, 22 octubre, FJ 7.

44 SAN 29 mayo 2013, Rec. 22/2013, FJ 11.

45 SAN 27 junio 2013, Rec. 11/2013, FJ 1.

46 Acuerdo Comisión Superior de Personal, 26 abril 1990.

5 El empleo de fórmulas con signos numéricos

La complejidad de la materia objeto del acto administrativo va a determinar la extensión de la motivación, que variará en función de las circunstancias del caso, dejando patente la versatilidad de la misma. Tal realidad no ha de comportar, en modo alguno, la exención de motivación, o la devaluación de tal exigencia, sino que, por el contrario, ha de estimular la búsqueda de fórmulas concretas de exteriorización de las razones de la decisión, que sean específicas en relación con el destinatario del acto administrativo. La reflexión sobre ellas confirma que las fórmulas convencionales o estereotipadas se admiten como motivación, en determinadas ocasiones, con cierta cautela en supuestos relativos a materia de extranjería y de tráfico, circulación de vehículos y seguridad vial, en los que se hace uso de impresos normalizados y generalizados para justificar determinadas decisiones administrativas, siempre que puedan conocerse las razones y criterios esenciales que sirven de soporte a la decisión administrativa adoptada, mientras que la opción por fórmulas con signos alfa-numéricos gozan de una aceptación más afianzada, en especial en procedimientos de concurrencia competitiva.

De forma particular, la motivación con signos numéricos es un supuesto bastante singular que goza de una admisión más generalizada y consolidada, en procedimientos selectivos. La actuación de los órganos calificadoros en tales procedimientos se limita en muchos supuestos a expresar la puntuación que exterioriza su juicio técnico, admitiéndose como correcta y suficiente cuando las normas de regulación de la actuación del tribunal calificador, constituidas por las bases de las convocatorias, no exijan más que dicha puntuación.

En virtud de lo expuesto, si bien la admisión y aceptación de signos numéricos como fórmula empleada que sirva de motivación no plantea dilema alguno por parte de los operadores jurídicos, la cuestión que nos atañe se cierne en el hecho de si, en el ámbito de procedimientos selectivos de la función pública, la mera asignación de puntos sin fundamentación alguna es considerada como motivación válida y suficiente o si se requiere, por tanto, una explicación detallada de la puntuación asignada para entender cumplida dicha exigencia legal.

5.1 La mera puntuación en un procedimiento selectivo constituye la motivación del acto final de calificación y evaluación

En un principio, la calificación numérica ha servido como forma de medir o valorar el resultado de las pruebas en los procesos selectivos, tal como se deduce de la doctrina legal establecida a raíz de la sentencia de 5 de julio de 1996, referente a la labor evaluadora de los órganos especializados de la actividad investigadora cuando afirma, en relación con la motivación, que "las decisiones de la Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora están suficientemente motivadas, aunque no manifiesten explícitamente las razones por las que valoran negativamente un período o períodos de investigación, cuando hacen suyas las puntuaciones asignadas por los comités asesores al valorar globalmente el conjunto de las aportaciones en cada uno de los criterios objeto de evaluación"⁴⁷.

Declaraciones jurisprudenciales posteriores adoptaron la doctrina transcrita en relación con la valoración de la actividad investigadora en las que se excusa a la Comisión Nacional

47 STS 5 julio 1996, Rec. 5236/1994, FJ 6.

Evaluadora de la Actividad Investigadora de exponer su juicio valorativo aunque este escape efectivamente al control de los tribunales, salvo casos excepcionales, por el hecho de haber aceptado el informe de un órgano constituido para su asesoramiento, integrado por miembros de la comunidad científica, cuya actuación se ha ajustado a las prescripciones legales dispuestas al efecto, que autorizan para traducir las valoraciones globales del conjunto de las aportaciones en una puntuación matemática referida a unos criterios de evaluación prefijados en dicha normativa⁴⁸. Igualmente, la calificación numérica es admitida como motivación válida en un asunto relativo a unas oposiciones a auditores para el Tribunal de Cuentas, en el que se resalta que, “cuando las normas reguladoras de la actuación de los órganos calificadores no exijan más que dicha puntuación, el órgano calificador cumplirá con limitarse a exteriorizarla, y no podrá rechazarle, desde un punto de vista formal, el que no la haya acompañado de una explicación o motivación complementaria”⁴⁹.

En sucesivos pronunciamientos, el Tribunal Supremo deja constancia de la admisión de la simple puntuación como motivación válida referente a una temática variada como el acceso a plazas de médicos especialistas⁵⁰ y convocatoria de proceso selectivo para grupos de acción local para la iniciativa comunitaria de desarrollo local Leader⁵¹, entre otras.

5.2 La simple puntuación asignada como motivación requiere de una explicación detallada

En determinadas ocasiones, la jurisprudencia ha mantenido que la exigencia de motivación no puede ser suplida por la simple fijación de puntuaciones, insistiendo en que la mera expresión numérica es insuficiente para conocer si los criterios de valoración han sido correctamente apreciados. A través de sus pronunciamientos ha ido reflejando la evolución que ha experimentado la cuestión de la discrecionalidad técnica en lo que concierne a la necesidad de motivar el juicio técnico, apostando por un contenido mínimo de la motivación que incluya los criterios de valoración cualitativa y por qué la aplicación de tales criterios conduce al resultado individualizado que otorga la preferencia a un candidato frente a los demás, no bastando por tanto con la simple asignación numérica⁵².

La doctrina legal anteriormente apuntada, que permite la motivación por puntuación cuando el órgano evaluador hace suyas las puntuaciones asignadas por el órgano técnico, ha sido objeto de análisis y de diferentes interpretaciones jurisprudenciales que la han precisado y delimitado, puntualizando que dicha doctrina se circunscribe a los requisitos de la motivación que ha de tener la resolución del órgano que evalúa o califica; no así a los que son exigibles a las propuestas del órgano técnico⁵³. La propuesta de este órgano ha de reunir

48 STSJ (Mad.), n. 10144/2009, 22 octubre, FJ 4; STSJ (Cant.) n. 679/2006, 17 noviembre, FJ 5; STSJ (Murcia) n. 616/2005, 14 julio, FJ 3; STSJ (Mad.) n. 827/2004, 24 mayo, FJ 6; STSJ (Mad.) n. 773/2004, 20 mayo, FJ 6; STSJ (Mad.) n. 1237/2002, 22 octubre, FJ 4; STSJ (Mad.) n. 636/2002, 28 mayo, FJ 6; STSJ (And.) 4 octubre, Rec. 439/2000, FJ 4; STSJ (And.) n. 2408/1998, FJ 2.

49 STS 14 julio 2000, Rec. 258/1997, FJ 6.

50 STS 16 septiembre 2009, Rec. 4484/2006, FJ 1; STS 21 julio 2009, Rec. 2351/2006, FJ 1 y 6; STS 9 junio 2008, Rec. 5499/2007, FJ 4; STS 22 enero 2008, Rec. 3615/2004, FJ 2; STS 15 enero 2008, Rec. 696/2005, FJ 4; STS 4 abril 2007, Rec. 9513/2004, FJ 4.

51 STS 6 mayo 2009, Rec. 2677/2007, FJ 7.

52 STS 16 marzo 2015, Rec. 735/2014, FJ 6; STS 24 septiembre 2014, Rec. 1375/2013, FJ 7; STS 26 junio 2014, Rec. 2399/2013, FJ 5; STS 4 junio 2014, Rec. 376/2013, FJ 5; STS 12 marzo 2014, Rec. 23/2013, FJ 4; STS 18 diciembre 2013, Rec. 3760/2012, FJ 6.

53 STSJ (La Rioja) n. 270/2013, 21 noviembre FJ 3; STSJ (Castilla y León) n. 700/2012, 10 abril, FJ 3; STSJ (Castilla y León) n. 1868/2009, 29 julio, FJ 2; STSJ (Galicia) n. 312/2006, 29 marzo, FJ 3.

una motivación suficiente que permita al demandante conocer las razones que llevan a la Administración a desestimar la petición de valoración positiva de la actividad realizada por el mismo. La valoración que se hace de un concursante, mediante la asignación de una puntuación concreta, no equivale a la motivación: eso es la decisión misma y no la motivación. Esta postura confunde claramente lo que es la motivación y lo que es la decisión del órgano administrativo. La motivación es un elemento fundamental para que el interesado pueda ejercer su derecho a la tutela judicial efectiva, pues sólo conociendo los motivos podrá combatirlos ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

La motivación por remisión que hace el órgano sustantivo que evalúa y califica al informe del comité asesor se entiende como motivación válida siempre y cuando el informe del citado comité incorpore las razones por las que emite una determinada calificación⁵⁴. El hecho de afirmar que la exigencia de motivación se satisface meramente dando a conocer la puntuación otorgada por el comité asesor significa dar un paso atrás en la construcción del derecho administrativo como un sistema de reglas y principios a los que se tiene que someter la Administración en la gestión de los intereses públicos.

Por otra parte, la práctica administrativa de incorporar en las resoluciones denegatorias de los reconocimientos de sexenios de investigación a los profesores universitarios los informes emitidos por el comité asesor, consistentes en una puntuación numérica sin incluir las razones de la evaluación correspondiente que impiden al afectado conocer los motivos por los que se deniega el reconocimiento del correspondiente sexenio, no sólo han provocado controversias jurisprudenciales sino que también plantea ciertos interrogantes doctrinales por el hecho de no otorgar relevancia a la ausencia de la motivación de las resoluciones de la Comisión Nacional de Evaluación, y, por tanto, no permiten conocer las razones que justifican la puntuación, ni defenderse frente al fundamento de la resolución ni lograr el control judicial y la anulación de tal resolución, lo que pone en jaque lo previsto en artículos tan significativos como el 9.3, 24 y 106.1 de nuestra Constitución. Tales interrogantes son respondidos con una interpretación razonable y ponderada que permite estar conforme con los preceptos aludidos por la autora DESDENTADO DAROCA al manifestar que para entender la doctrina del Tribunal Supremo hay que distinguir entre motivación externa, que ha de aparecer en la resolución que se notifica al particular, y motivación interna, la cual puede producirse en la resolución, en los informes a los que se remite la resolución, en otros documentos del expediente o en un momento posterior. Considera que el verdadero escollo en materia de sexenios de investigación se encuentra en la imposibilidad de conocer la justificación de la resolución y no propiamente la ausencia o insuficiencia de la motivación externa que acompaña al acto y que la norma permite que sea sucinta⁵⁵.

En todos estos supuestos en los que la motivación carece de los criterios y razones mencionados se ha declarado que “no es posible discernir si el juicio técnico plasmado en la puntuación o calificación aplicada se ha movido dentro de los márgenes de apreciación que resultan tolerables en muchas ramas del saber especializado o, por el contrario, ha respondido a criterios que pudieran resultar no asumibles por ilógicos o carentes de total justificación técnica, como tampoco puede constatararse si ese mismo juicio fue o no igualitario.

54 STS 3 julio 2015, Rec. 294/2013, FJ 9.

55 DESDENTADO DAROCA, E., “Los problemas del control de la discrecionalidad en los nombramientos de altos cargos judiciales por el Consejo General del Poder Judicial. Un análisis crítico”, cit., pp. 101-103.

Y, por ello, no se ofrecen al interesado los elementos que le resultan imprescindibles para que pueda articular debidamente, con plenitud de su derecho de defensa, la impugnación jurisdiccional que quiera plantear frente a la calificación o puntuación que le haya resultado lesiva para sus intereses”⁵⁶.

La motivación se presenta como un elemento decisivo en el control jurisdiccional de la discrecionalidad sin que quepa confundir, como ha quedado reflejado jurisprudencialmente, “la discrecionalidad de que pueda gozar la Administración en la fijación de la baremación de los distintos criterios que constituyen las normas del concurso frente a la ausencia de discrecionalidad en la asignación de la puntuación con arreglo a los distintos criterios establecidos”⁵⁷; de ahí que se declare que para que dicha discrecionalidad sea controlada jurisdiccionalmente y respete la interdicción de la arbitrariedad, se exija la oportuna motivación, siendo “insuficiente la mera asignación de puntuaciones sin fundamentación alguna”⁵⁸.

La explicación de todo ello trae causa de la evolución jurisprudencial que de forma paralela se ha dado en relación con la discrecionalidad técnica y con la necesidad de motivar el juicio técnico; de ahí que se constate que, en los supuestos en que el órgano evaluador haga suyas las puntuaciones del comité asesor, tales puntuaciones servirán como motivación siempre y cuando se hayan incorporado al informe de dicho Comité las razones de las determinadas y específicas calificaciones, optando de forma ineludible por una exposición razonada de los criterios justificativos, en especial cuando el interesado reclame la motivación de la calificación y cuando el informe técnico únicamente contenga una cifra numérica sin añadir una explicación relevante.

La preferencia de la motivación por puntuación de manera clara y detallada en la que quede constancia de los criterios empleados y las razones aportadas frente a una mera indicación de la misma se va implantando de forma generalizada en los procedimientos selectivos de la función pública y la consolidación de una línea jurisprudencial que reclama de los órganos una motivación que no se limite a la expresión de una puntuación o calificación sino que ofrezca las razones que han conducido a ella cuando sea objeto de reclamación, es cada vez más notoria⁵⁹. De ahí que se inadmita como válida la motivación por puntuación practicada al entenderse que hay ausencia total de la misma si se demuestra que las calificaciones se emitieron sin explicar tanto los criterios cualitativos que fueron establecidos o seguidos para valorar el acierto o desacierto de lo expuesto en ejercicio como la manera de cuantificar los niveles de acierto o desacierto y por qué el ejercicio del recurrente merecía el nivel concreto que exteriorizó la puntuación concreta aplicada. No se cumple, por tanto, con la obligación de motivación si el interesado no obtiene una respuesta adecuada, suficiente del motivo de la puntuación que lo llevó a la exclusión del proceso al no alcanzar la mínima exigida, no bastando para considerar motivada la calificación con comunicar la cifra o puntuación en la que haya sido exteriorizada, pues es necesario que la justificación o explicación que es inherente a la necesaria motivación incluya dos elementos inexcusables: “los criterios singulares de valoración cualitativa que se han seguido para emitir el juicio técnico y las razones concretas

56 STS 4 junio 2014, Rec. 376/2013, FJ 5; STS 18 diciembre 2013, Rec. 3760/2012, FJ 6.

57 STS 16 diciembre 2004, Rec. 5766/2000, FJ 6.

58 STS 24 septiembre 2014, Rec.1375/2013, FJ 7; STS 16 diciembre 2004, Rec. 5766/2000, FJ 6.

59 STS 24 marzo 2015, Rec. 1174/2014, FJ 3; STS 31 julio 2014, Rec. 2001/2013, FJ 7; STS 29 enero 2014, Rec. 3201/2012, FJ 4; STS 15 octubre 2012, Rec. 4326/2011, FJ 5; STS 27 abril 2012, Rec. 5865/2010; STS 10 abril 2012, Rec. 183/2011, FJ 4; STS 2 diciembre 2008, Rec. 376/2006, FJ 3.

por las que la aplicación de esos criterios valorativos conducen, en el ejercicio realizado por cada aspirante, a la puntuación concreta y calificación aplicada”⁶⁰.

De forma particular en supuestos de impugnación de una determinada calificación, se insiste en que el núcleo técnico de la discrecionalidad técnica no está en todos sus aspectos cerrado al control jurisdiccional, avalando la motivación del acto y su razonabilidad, al exigir al órgano de calificación que exponga las razones que lo llevan a rechazar las argumentaciones de queja de los concursantes, como se observa en un proceso selectivo para ingreso en el cuerpo de maestros en el que “la mera negación apodíctica del interés científico o didáctico de las publicaciones aportadas” no es aceptable como motivación, pues se limita a ser “la expresión de un mero juicio de valor de carácter estrictamente subjetivo, y no la expresión de un juicio razonado de índole objetiva, que es lo exigible en tales casos como motivación”⁶¹. En otros asuntos más específicos referentes al ingreso en la función pública docente, también resulta flagrante la ausencia de motivación ante la negativa del tribunal calificador a explicitar los razonamientos de la nota numérica concreta⁶².

Por otro lado, en otras declaraciones relativas a pruebas de personal sanitario para provisión de plazas no se considera como falta de motivación la asignación de puntuaciones siempre y cuando se cumplan los tres elementos que según jurisprudencia reiterada constituyen el contenido de la motivación, y que en el tema concreto hace referencia a “conocer el objeto de la calificación o valoración, que no fue sino el contenido del examen realizado por la recurrente; se sabe también cuál fue el criterio cualitativo seguido para decidir la calificación (el modelo de respuestas previamente aprobado por el tribunal calificador); y se explica que la razón de la puntuación finalmente otorgada fue ese mayor o menor ajuste del examen con el modelo de respuestas de que se viene hablando”⁶³.

A modo de recapitulación y a raíz de las más recientes manifestaciones jurisprudenciales que estiman insuficientes aquellas motivaciones que se limitan a asignar puntuaciones sin fundamentación alguna, exponemos en torno a la necesidad de motivar las calificaciones y las valoraciones de los méritos dos conclusiones. Primero, que cualquier aspirante afectado por las puntuaciones otorgadas tiene derecho a que le sea comunicada la motivación de las calificaciones y méritos que hayan sido aplicados por el tribunal competente, y esa comunicación es obligada para la Administración tanto cuando le haya sido solicitada por dicho aspirante como cuando este haya planteado su impugnación contra tales puntuaciones. Segundo, que no siempre bastará para entender motivada la valoración de méritos y calificaciones con comunicar la cifra o puntuación en la que haya sido exteriorizada, siendo necesario recoger los criterios de valoración o partir de la propuesta de valoración que asumirá la comisión de evaluación y que ha de contener la justificación.

En virtud de todo lo expuesto podemos constatar que en el ámbito de la función pública se continúa estimando insuficientes las motivaciones que se limitan a asignar puntuaciones sin fundamentación alguna, como se observa en recientes manifestaciones jurisprudenciales⁶⁴.

60 STS 12 marzo 2014, Rec. 23/2013, FJ 4.

61 STS 10 diciembre 2014, Rec. 3754/2013, FJ 11.

62 STS 16 marzo 2015, Rec. 735/2014, FJ 8.

63 STS 23 diciembre 2014, Rec. 3462/2013, FJ 8; STS 16 diciembre 2014, Rec. 3157/2013, FJ 7.

64 STS 11 febrero 2016, Rec. 3834/2014, FJ, 4; STS 30 noviembre 2015, Rec. 2422/2014, FJ 6.

6 La preferencia de la motivación por remisión a la propuesta de resolución

La referencia expresa y particular a los informes o dictámenes, conocida como motivación por remisión o *in allunde* y contemplada en el párrafo 6.º del artículo 88 de la LPAC, no obstaculiza que el requisito de la motivación se entienda también cumplido cuando la aceptación sea de cualquier otro acto de trámite que estuviese debidamente motivado, como puede ser la propuesta de resolución. La motivación *in allunde*, por tanto, no sólo consiste única y exclusivamente en la posibilidad de remisión a informes o dictámenes como dice literalmente la ley, sino que también abarca aquellos supuestos en los cuales el órgano administrativo sustantivo encargado de resolver se remite a la propuesta de resolución emitida por otro órgano. Esta realidad se refleja en situaciones en las cuales junto a la resolución definitiva se emite una propuesta de resolución por órganos técnicos que auxilian al órgano decisor, el cual debe asumirla o rechazarla, tal como se observa en los procedimientos selectivos en el ámbito de la función pública. En tales procedimientos, al efectuarse una actividad evaluadora o de calificación, los informes emitidos por órganos específicos adquieren especial importancia como contenido de la propuesta de resolución, que será asumida posteriormente por el órgano sustantivo competente haciendo suya, entre otras, las puntuaciones asignadas y que servirá de motivación, siempre y cuando dicho informe esté suficientemente razonado y justificado, permitiendo al afectado conocer las razones que han llevado a la Administración a adoptar la decisión final⁶⁵.

En un supuesto relativo a la extinción de la relación funcionarial, en concreto de solicitud de prórroga de la edad de jubilación, se admite como válida la motivación con atención al informe-propuesta. La petición del interesado es denegada en base de no existir particularidades organizativas y asistenciales que justifiquen su permanencia en el servicio activo según lo previsto en el informe, manifestando el tribunal competente que se exige “una motivación específica de los órganos directivos responsables de la gestión clínico-asistencial y de personal de la institución en que presta servicios el solicitante, que deberá incorporarse a un informe-propuesta”. Y aclara que no exige dos informes a emitir por los centros directivos indicados, como solicitaba el interesado, sino que es suficiente “aquella motivación a volcar en un solo informe-propuesta, que sea elaborado desde los datos de que disponen y manejan los órganos directivos responsables de la gestión clínico-asistencial y de personal de la institución...”⁶⁶.

7 La presencia innegociable de la motivación en los supuestos de pérdida de la condición de funcionario: reflejo jurisprudencial

El TREBEP enumera como causas de pérdida de la condición de funcionario de carrera la renuncia, la pérdida de nacionalidad, la jubilación total del funcionario, la sanción disciplinaria de separación de servicio que tuviera carácter firme y la pena principal o accesoria de inhabilitación absoluta o especial para cargo público que tuviera carácter firme. De todas

65 STS 16 marzo 2015, Rec. 735/2014; STS 18 diciembre 2013, Rec. 3760/2012; STSJ (Val.) n. 275/2013, 24 abril.

66 STS 17 marzo 2016, Rec. 838/2015, FJ 1 y 3.

ellas, la jubilación como causa de terminación de la relación de funcionario público que tiene su justificación en el cumplimiento de una determinada edad mantiene una conexión directa con la motivación, como se refleja en una de sus modalidades, la jubilación forzosa. Tal situación se declarará de oficio al cumplir el funcionario los sesenta y cinco años de edad, salvo para los funcionarios que tengan normas específicas de regulación; en tales casos, la simple remisión al precepto legal serviría como motivación adecuada, pues la finalidad de la motivación no es sino permitir combatir jurídicamente el acto administrativo, y “es evidente que, si se cita la disposición legal que determina la edad de jubilación, el acto está motivado, permitiendo la defensa y tutela judicial del afectado”⁶⁷.

No obstante, el artículo 67.3 del TREBEP señala que, en los términos de las leyes de la función pública que se dicten en desarrollo del Estatuto, los funcionarios podrán solicitar la prolongación de la permanencia en el servicio activo como máximo hasta que cumplan setenta años de edad, sobre lo que la Administración resolverá de forma motivada. La jurisprudencia se ha pronunciado sobre ello precisando que la prolongación en el servicio activo es “una expectativa condicionada a que las necesidades afectantes a las administraciones hagan posible su ejercicio, recayendo sobre la misma la carga de justificarlas”⁶⁸. Pese a que en declaraciones anteriores era considerado como “un derecho subjetivo condicionado”⁶⁹, hoy se afirma que “no nos encontramos así ante el establecimiento inequívoco de un derecho, sino ante la necesidad de que la Administración justifique la autorización o denegación de la solicitud de prórroga”⁷⁰.

La obligación de la Administración de motivar en todo caso, tanto si es favorable como si no, la decisión sobre la prolongación de permanencia en servicio activo solicitada por el funcionario en función de unas necesidades de la organización, implica que las necesidades que se citen como fundamento de la decisión que se adopte sean ajustadas a la realidad, quedando probada su existencia⁷¹. Los criterios para la concesión o no de la prórroga, dentro de la amplia discrecionalidad del legislador para fijarlos, han de ser objetivos y aplicables a todos los funcionarios afectados, sin que pueda utilizarse para denegar la prórroga un criterio subjetivo, máxime si implica materialmente una sanción, lo que acercaría la actuación de la Administración a la desviación de poder⁷², no admitiéndose tampoco la remisión de manera genérica al Plan de Ordenación de Recursos⁷³.

Por otro lado, en los supuestos de extinción de la relación funcional por condena penal, igualmente la motivación es exigida, también de forma rigurosa para evitar de esta manera decisiones arbitrales⁷⁴.

67 STS 1 abril 2016, Rec. 3638/2014, FJ 6; STS 14 julio 2016, Rec. 3629/2014, FJ 5.

68 STS 1 abril 2016, Rec. 3638/2014, FJ 6; STS 8 febrero 2016, Rec. 3880/2014, FJ 3.

69 STS 3 diciembre 2012, Rec. 976/2012; STS 20 diciembre 2011, Rec. 6087/2010.

70 STS 16 febrero 2016, Rec. 286/2015, FJ 2 y FJ 4.

71 STS 18 julio 2016, Rec. 681/2015, FJ 4.

72 STS 4 noviembre 2015, Rec. 3014/2014, FJ 3.

73 STS 28 noviembre 2016, Rec. 2082/2015.

74 STS 14 septiembre 2015, Rec. 914/2014, FJ 4.

8 Bibliografía

- ÁLVAREZ GARCÍA, V., *El concepto de necesidad en derecho público*, Civitas, Madrid, 1996.
- BACIGALUPPO SAGGESE, M., "En torno a la motivación de los actos discrecionales emanados de órganos colegiados: ¿debe el Consejo General del Poder Judicial motivar los nombramientos judiciales de carácter discrecional?", *Revista Española de Derecho Administrativo*, n. 107, 2000.
- CARBONELL PORRAS, E., *Los órganos colegiados: organización, funcionamiento, procedimiento y régimen jurídico de sus actos*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1999.
- CARBONELL PORRAS, E., "Regulación de los órganos colegiados", López Menudo, F. (dir.), *Innovaciones en el procedimiento administrativo común y el régimen jurídico del sector público*, Universidad de Sevilla, 2016.
- COSCULLUELA MONTANER, L., *Manual de derecho administrativo. Parte general*, 27.ª ed., Thomson, Cizur Menor, 2016.
- DESDENTADO DAROCA, E., "Los problemas del control de la discrecionalidad en los nombramientos de altos cargos judiciales por el Consejo General del Poder Judicial. Un análisis crítico", *Revista Española de Derecho Administrativo*, n. 139, 2008.
- IGARTÚA SALAVERRIA, J., *Discrecionalidad y motivación. Algunos aspectos teóricos-generales*, IAAP, Sevilla, 2003.
- IGARTÚA SALAVERRIA, J., "Otra vez sobre nombramientos de altos cargos judiciales: la Sala 3.º del Tribunal Supremo retoma el rumbo", *Revista Vasca de Administración pública*, n. 80, 2008.
- FERREIRA FERNÁNDEZ, A. X., *La provisión de puestos de trabajo en la Administración General del Estado*, INAP, Madrid, 2002.
- FONDEVILA ANTOLÍN, J., *La selección y pérdida de la condición de empleado público*, Atelier, Barcelona, 2008.
- FUENTETAJA PASTOR, J. A., "El Estatuto Básico del Empleado Público", *Revista de Administración Pública*, n. 174, 2007.
- FUENTETAJA PASTOR, J. A., *Pasado, presente y futuro de la Función pública*, Civitas, Madrid, 2013.
- INAP, *Informe de la Comisión para el Estudio y preparación del Estatuto Básico del Empleado Público*, 2005.
- LORENZO DE MEMBIELA, J. B., *El acceso y provisión de puestos de trabajo en la Administración pública: conforme a la Ley 7/2007, Estatuto Básico del Empleado Público*, Aranzadi, Cizur Menor, 2009.

PALOMAR OLMEDA, A., *Derecho de la Función Pública: régimen jurídico de los funcionarios públicos*, 11.ª ed., Dykinson, Madrid, 2016.

PARADA, R., y FUENTETAJA, J., *Derecho de la Función Pública*, 4.ª ed., Open, Sevilla, 2016.

SÁNCHEZ MORÓN, M., "La transparencia como principal criterio de credibilidad de la Administración. La transparencia en el ordenamiento jurídico español", Díaz Méndez, A., y Cuéllar Martín, E. (coords.), *Administración inteligente*, Ministerio de Administraciones Públicas, Madrid, 2007.

Regap



ESTUDIOS