



INFORME SOBRE LAS CONSULTAS FORMULADAS POR UNIBASQ - AGENCIA DE CALIDAD DEL SISTEMA UNIVERSITARIO VASCO EN RELACIÓN CON EL PROTOCOLO DE APLICACIÓN EN LA CONVOCATORIA PARA LA EVALUACIÓN DE LOS COMPLEMENTOS ADICIONALES DEL PERSONAL DOCENTE E INVESTIGADOR DE LA UPV/EHU Y SOBRE LA TASA POR LAS EVALUCIONES REALIZADAS

83/2020 DDLCN - OL

ANTECEDENTES

Por el Director de Unibasq se formula una consulta en relación con qué Protocolo sería de aplicación en la próxima convocatoria de asignación de complementos retributivos adicionales del personal docente e investigador (PDI). Asimismo, se suscita una cuestión en relación con la tasa que debe liquidar UNIBASQ por su labor de evaluación de los méritos de dicho personal.

En el mismo escrito de solicitud se formulan unas breves consideraciones en relación con las consultas que se formulan.

Se emite el presente informe en virtud de lo dispuesto en el artículo 5.2 de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco y en el artículo 8.2 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, en relación, ambos, con el artículo 7.1.i) del Decreto 18/2020, de 6 de septiembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, y con los artículos 12.1.a) y 14.1.a) del Decreto 71/2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno.

LEGALIDAD

1.- Cuestiones suscitadas. a) Sobre el Protocolo de aplicación a las convocatorias de complementos adicionales.

Como hemos expuesto en los antecedentes, dos son las cuestiones que se someten a nuestra consulta.

En primer lugar, y a la vista de la convocatoria para solicitar la evaluación de los méritos y la asignación de los complementos retributivos adicionales del personal docente e investigador de la UPV/EHU que se acaba de publicar (ACUERDO de 27 de octubre de 2020, del Pleno del Consejo Social de la Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea, de aprobación de la convocatoria de complementos retributivos del Personal Docente e Investigador), se nos pregunta por el Protocolo que debe ser de aplicación en dicha convocatoria.

En este sentido, hemos de señalar que cuando se formuló la consulta todavía no se había publicado la convocatoria y la cuestión se suscitaba en relación con una próxima convocatoria. No obstante, aunque la convocatoria se ha efectuado, esta no se pronuncia expresamente sobre un concreto Protocolo, sino que la Base Primera expresamente señala que:

“1.– Esta convocatoria tiene por objeto la asignación de complementos retributivos adicionales previa evaluación de los méritos del Personal Docente e Investigador **conforme al protocolo de evaluación de Unibasq-Agencia de Calidad del Sistema Universitario Vasco que esté en vigor a la fecha de publicación de esta convocatoria.**

Por ello, y en orden a despejar las dudas que le pueden surgir al ente promotor de la consulta daremos respuesta a sus preguntas.

En este sentido, debemos señalar que la regulación de dichos complementos retributivos adicionales se contempla, fundamentalmente, en el Decreto 209/2006, de 17 de octubre, sobre complementos retributivos adicionales del personal docente e investigador de la UPV/EHU, modificado por el Decreto 64/2011 de 29 de marzo.

La duda que se le suscita al ente consultante deriva de las siguientes circunstancias:

- Por sentencia nº 278/2017, de 23 de junio, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (recurso de apelación nº 649/2017), se declaró la nulidad del Anexo II del Protocolo para la Evaluación y Asignación de Complementos Retributivos Individuales del PDI de la UPV/EHU, que se había publicado mediante Resolución de 4 de junio de 2015, del Director de Unibasq-Agencia de Calidad del Sistema Universitario Vasco.

- A la vista de dicha declaración de nulidad se aprobó un nuevo protocolo que se hizo público mediante la Resolución de 27 de junio de 2018, de la Directora de Unibasq-Agencia de Calidad del Sistema Universitario Vasco (publicada en el BOPV de 7 de septiembre de 2018), resolución frente a la que se suscitó, por un lado, un incidente de ejecución de sentencia (por el sindicato demandante), que dio lugar a la pieza de ejecución 87/2018 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Vitoria-Gasteiz, y, por otro, un recurso contencioso-administrativo interpuesto por el sindicato CC.OO. que se siguió por los trámites del procedimiento ordinario 585/2018, también ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Vitoria-Gasteiz.

- El incidente de ejecución finalizó mediante Auto 86/2019, de 31 de mayo, que estimaba parcialmente el incidente de ejecución y anulaba *“la Resolución de 27 de junio de 2018, de la Directora de Unibasq-Agencia de Calidad del Sistema Universitario Vasco, por la que se da publicidad al Protocolo para la evaluación y asignación de complementos retributivos individuales del personal docente e investigador de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea publicada en el BOPV de 7 de septiembre de 2018.*

- Frente al citado Auto 86/2019 se interpuso por la Administración de la CAPV el pertinente recurso de apelación, si bien la interposición del recurso de apelación no tenía efectos suspensivos (la apelación frente a los autos carece de dicho efecto suspensivo –artículo 80 LRJCA), por lo que el citado Protocolo de 27 de junio de 2018 estaba anulado y no podía aplicarse. Esto conllevó, a su vez, la suspensión del procedimiento de asignación de complementos retributivos que se había iniciado mediante la convocatoria del Consejo Social de la UPV/EHU de 10 de octubre de 2018, suspensión acordada por el Consejo de Gobierno de la UPV/EHU en sesión de 12 de julio de 2019, y que se mantendría hasta la resolución del recurso de apelación mencionado.

- Ante la demora en la tramitación del recurso de apelación y dado que se iba a realizar una nueva convocatoria de asignación de complementos retributivos en el año en curso (2019) se aprobó un nuevo Protocolo para la evaluación y asignación de complementos retributivos adicionales, publicado mediante Resolución de 27 de septiembre de 2019 de la Directora de Unibasq (BOPV 8-10-2019) y a renglón seguido se aprobó una nueva convocatoria de los complementos adicionales por Acuerdo de 16 de octubre de 2019 del Consejo Social de la UPV/EHU (BOPV 28-10-2019).

- La aprobación de un nuevo Protocolo conllevó a que el sindicato actor CC.OO. presentara el desistimiento en el procedimiento ordinario 585/2018, desistimiento que fue aceptado por decreto de 24 de octubre de 2019 pero que no incidía en la anulación del Protocolo de 27 de junio de 2018 que había acordado el órgano judicial en el incidente de ejecución.

- Por último, en esta resumida exposición de los vericuetos y avatares que han afectado a los Protocolos y a las convocatorias para la evaluación de los complementos adicionales, debemos indicar que mediante sentencia nº 186/2020, de 26 de junio, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, se estimó el recurso de apelación interpuesto por el Servicio Jurídico Central del Gobierno Vasco (recurso de apelación nº 1193/2019), se revocó el Auto del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Vitoria-Gasteiz y se desestimó la pretensión de que se declarara la nulidad del Protocolo publicado por la Resolución de 27 de junio de 2018, declarando que dicho Protocolo se ajustaba a lo resuelto por la Sala de lo Contencioso Administrativo en su sentencia 278/2017, de 23 de junio; esto es, era conforme a derecho.

Por ello, y dado que el Protocolo publicado por Resolución de 27 de junio de 2018 era conforme a derecho y no se anulaba, le surge la duda a la Agencia consultante de si a las futuras convocatorias le sería de aplicación dicho Protocolo de 27 de junio de 2018 o si lo sería el Protocolo publicado por Resolución de 27 de septiembre de 2019 de la Directora de Unibasq.

En este sentido, entendemos que la respuesta es clara pues se aplica el principio de que la ley posterior deroga a la anterior (*lex posterior derogat priori*), artículo 2.2 del Código Civil.

Esto no significa que el Protocolo publicado por Resolución de 27 de junio de 2018 no tenga efectos, pues, como punto de partida, debe aplicarse a los actos producidos mientras el mismo estuvo vigente, en virtud del principio de "tempus regit actum" (si bien esta afirmación deberá matizarse en función de las concretas circunstancias que concurran en cada supuesto).

En definitiva, a la primera pregunta que se formula hemos de indicar que el Protocolo publicado por la Resolución de 27 de septiembre de 2019 de la Directora de Unibasq, mientras no sea sustituido por otro, es el que resulta aplicable a las convocatorias que se realicen para la evaluación y asignación de complementos retributivos adicionales del personal docente e investigador de la UPV/EHU.

2.- Cuestiones suscitadas. b) Sobre la obligación de abonar la misma persona solicitante dos tasas por dos informes de evaluación realizados.

La segunda cuestión que se nos formula es si de acuerdo con la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco (Decreto Legislativo 1/2007, modificado por Ley 13/2019, de 27 de diciembre), cabe la devolución de las tasas abonadas en el caso de que se trate de la misma persona participante en el seno de dos procedimientos diferentes de asignación de complementos adicionales y con la emisión de dos informes de evaluación diferentes y deba optar por una de las evaluaciones.

En este punto es necesario también exponer las concretas circunstancias que motivan la pregunta.

- Como hemos indicado anteriormente, la anulación por resolución judicial del Protocolo publicado por la Resolución de 27 de junio de 2018, conllevó la suspensión del procedimiento de asignación de complementos retributivos que se había iniciado mediante la convocatoria del Consejo Social de la UPV/EHU de 10 de octubre de 2018 (suspensión acordada por el Consejo de Gobierno de la UPV/EHU en sesión de 12 de julio de 2019), si bien por parte de Unibasq ya se habían realizado la evaluación de las solicitudes presentadas (se habían presentado 287 solicitudes y se habían realizado 574 evaluaciones por los Comités de Evaluación).

- Asimismo, los participantes en dicha convocatoria habían abonado la tasa correspondiente. En concreto, la tasa por la tramitación de las solicitudes de evaluación de Unibasq se contiene en el

capítulo VIII del Título III de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, texto refundido aprobado por Decreto legislativo 1/2007, de 11 de septiembre, y se regula en sus artículos 95 bis, 95 ter, 95 quáter y 95 quinquies.

- Debido a la suspensión del procedimiento de asignación de complementos acordado por acordada por el Consejo de Gobierno de la UPV/EHU en sesión de 12 de julio de 2019, y dado que se había aprobado un nuevo Protocolo para la evaluación y asignación de complementos retributivos adicionales, publicado mediante Resolución de 27 de septiembre de 2019 de la Directora de Unibasq (BOPV 8-10-2019), en la Convocatoria efectuada por Acuerdo de 16 de octubre de 2019 del Consejo Social de la UPV/EHU, se incluyó expresamente una base dirigida a aquellos que hubieran participado en la convocatoria de 10 de octubre de 2018.

Es importante la transcripción de la citada base:

Decimoquinta.– Base específica para aquellos y aquellas que se presentaron a la convocatoria de complementos retributivos adicionales niveles A, B y complemento específico de titular de escuela universitaria no doctor, aprobada por el Consejo Social en sesión de 10 de octubre de 2018 (BOPV de 5 de noviembre de 2018).

1.– El personal docente e investigador que hubiera presentado solicitud de evaluación de méritos para la asignación de complementos retributivos adicionales en el marco de la convocatoria aprobada por el Consejo Social en sesión de 10 de octubre de 2018 (BOPV de 5 de noviembre), cuyo plazo de resolución y notificación fue suspendido mediante acuerdo del Consejo de Gobierno de 12 de julio de 2019, podrá igualmente formalizar solicitud con arreglo a la presente convocatoria, indicando en la misma dicha circunstancia.

La evaluación de méritos y la asignación de complementos retributivos adicionales que, en su caso, proceda, estará condicionada a la resolución de la citada convocatoria en los términos previstos en la presente base.

2.– Una vez recibida la evaluación de los méritos realizada por Unibasq, y antes de elevarse al Consejo de Gobierno la propuesta de asignación de complementos retributivos adicionales que, en su caso, corresponda, se dará plazo de 10 días hábiles al personal docente e investigador al que se refiere el apartado anterior con el objeto de que pueda optar entre una y otra solicitud, y, en su caso, desistir de la que considere oportuno.

La no realización de alegación al respecto supondrá el decaimiento de la solicitud de evaluación realizada en la presente convocatoria.

3.- No obstante, lo establecido en el apartado anterior, el personal docente e investigador que hubiera presentado solicitud de evaluación de méritos para la asignación de complementos retributivos adicionales en el marco de la convocatoria aprobada por el Consejo Social en sesión de 10 de octubre de 2018 podrá desistir en cualquier momento anterior al señalado en dicho apartado, incluso, en el momento de presentar solicitud en el marco de la presente convocatoria.

4.- Lo dispuesto en los apartados 2 y 3 de la presente base no será de aplicación en el caso de que la convocatoria aprobada por el Consejo Social en sesión de 10 de octubre de 2018 fuera resuelta sin asignación de complementos retributivos adicionales con anterioridad al trámite previsto en el apartado 2 de la presente base.

Si la referida convocatoria fuera resuelta con asignación de complementos retributivos adicionales antes del referido trámite, decaerá la solicitud formalizada en la presente convocatoria.

- Por tanto, tal como se indica en la solicitud de informe, Unibasq evaluó tanto las solicitudes presentadas conforme con el Acuerdo de 10 de octubre de 2018, del Pleno del Consejo Social de la UPV/EHU, por la que acuerda la convocatoria de complementos adicionales del personal docente e investigador (BOPV 5-11-2018), como las solicitudes presentadas conforme a lo establecido en el Acuerdo de 16 de octubre de 2019, del Pleno del Consejo Social de UPV/EHU (BOPV 28-10-2019, nº 205). Ambas evaluaciones se remitieron a la UPV/EHU a los efectos de gestión que la UPV/EHU considerase oportunos de cara a una nueva convocatoria, notificación de resultados, asignación de complementos en su caso, etc...

- Es decir, Unibasq, realizó dos evaluaciones diferentes para dos convocatorias diferentes. Una de las convocatorias (convocatoria 10-10-2018) fue evaluada con criterios ajustados a derecho, conforme a lo establecido en el Protocolo publicado por la Resolución de Unibasq de 27 de junio de 2018, y la otra (convocatoria 16-10-2019) conforme a lo establecido en los criterios del Protocolo de la Resolución de Unibasq de 27 de septiembre de 2019.

A la vista de estas circunstancias nos encontramos con una situación paradójica, personal que ha participado en dos convocatorias y que ha tenido que realizar dos evaluaciones, pero que debe optar por una de ellas, pues solo se tendrá en cuenta una de sus dos evaluaciones.

Ahora bien, esta situación ha sido consecuencia mediata de unos fallos judiciales, sin que quepa atribuir responsabilidad alguna a Unibasq por el hecho de que haya realizado dos evaluaciones. Unibasq ha realizado dos evaluaciones porque ha habido dos solicitudes de participación derivadas de dos convocatorias que han sido consideradas conformes a derecho.

En definitiva, se podría discutir qué ocurriría en relación con una evaluación realizada por Unibasq que hubiera resultado nula por haberse declarado la nulidad del Protocolo, pero no es este el caso.

En los supuestos analizados se ha realizado el hecho imponible contemplado en el artículo 95.bis –esto es, se ha prestado el servicio-, por lo que se ha devengado la tasa (artículo 95. quáter) que se había abonado al realizar la solicitud (artículo 95. quáter), y la opción que al final se haga respecto de la evaluación a tener en cuenta es una cuestión ajena a Unibasq.

Por todo ello, consideramos que las tasas que se han generado lo han sido correctamente y de conformidad con la normativa de la Ley de Tasas y Precios Públicos. Únicamente cabría, en su caso, una condonación de la deuda tributaria, pero solo podría adoptarse por Ley (artículo 25 de la LTPP).

Este es el informe que emito y que someto a cualquier otro mejor fundado en derecho.