

**COMENTARIOS PRÁCTICOS
PARA LA APLICACIÓN DEL
ESTATUTO BÁSICO DEL
EMPLEADO PÚBLICO**

(Ley 7/2007, de 12 de abril)

**A LAS INSTITUCIONES
Y ORGANISMOS PÚBLICOS**

Albert Calderó


ESTRATEGIA LOCAL

Este libro no podrá ser reproducido, ni total ni parcialmente,
sin el previo permiso escrito del editor y del autor.
Todos los derechos reservados.

Colección Comentarios Prácticos de Gestión Pública nº1
Junio de 2007

^a de la edición: Estrategia Local, S.A.

^a del texto: Albert Calderó i Cabré

Diseño y maquetación: Frederic Wolf Montes

Impreso en: Alsograf, S.A.

Depósito Legal: B-25.311-2007

ISBN-13: 978-84-611-7389-1

Estrategia Local, S.A.

Pl. de Castilla, 3, 1º

08001 Barcelona

<http://www.estrategialocal.com>

estrategia@estrategialocal.com

901 100 032

AGRADECIMIENTOS

AL LECTOR

Gracias al lector, por su decisión de comprar este libro, y por su interés por esta obra.

El autor agradece de antemano cualquier crítica, comentario o propuesta por parte del lector, así como la formulación de dudas, la petición de ampliaciones o la narración de experiencias e incidentes en la puesta en práctica del Estatuto Básico del Empleado Público en las distintas instituciones, organismos y empresas.

Todo ello, unido a la experiencia del autor, y de todo el equipo de consultores de Estrategia Local, colaborando con las instituciones para poner en marcha este nuevo texto legal, va a servir para que, en futuras ediciones de actualización y ampliación de este libro, podamos seguir siendo útiles a la gestión de recursos humanos en las instituciones públicas españolas.

En este sentido el autor agradecerá personalmente cualquier aportación a la siguiente dirección de correo electrónico: estatuto@estrategialocal.com

A LOS COLABORADORES

Muchas gracias a Emilio Pinazo López, abogado y jurista del Ayuntamiento de Rubí, por su valiosa colaboración en la redacción de este libro. Y muchas gracias a Manuel Fernández, socio consultor de Estrategia Local, por su minuciosa lectura crítica y sus acertadas observaciones.

A LA FAMILIA

También gracias a Catherine y Àlex por su amor y su paciencia.

ÍNDICE GENERAL

Página

Agradecimientos	3
Índice general	5
Introducción	11
TÍTULO I. OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN	13
Artículo 1. Objeto	13
Artículo 2. Ámbito de aplicación	22
Artículo 3. Personal funcionario de las Entidades Locales	25
Artículo 4. Personal con legislación específica propia	26
Artículo 5. Personal de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos	27
Artículo 6. Leyes de Función Pública	28
Artículo 7. Normativa aplicable al personal laboral	29
TÍTULO II. CLASES DE PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	30
Artículo 8. Concepto y clases de empleados públicos	30
Artículo 9. Funcionarios de carrera	32
Artículo 10. Funcionarios interinos	34
Artículo 11. Personal laboral	40
Artículo 12. Personal eventual	41
SUBTÍTULO I. PERSONAL DIRECTIVO	44
Artículo 13. Personal directivo profesional	44
TÍTULO III. DERECHOS Y DEBERES. CÓDIGO DE CONDUCTA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS	49
Capítulo I. Derechos de los empleados públicos	49
Artículo 14. Derechos individuales	49
Artículo 15. Derechos individuales ejercidos colectivamente ..	55
Capítulo II. Derecho a la carrera profesional y a la promoción interna. La evaluación del desempeño	57
Artículo 16. Concepto, principios y modalidades de la carrera profesional de los funcionarios de carrera	57
Artículo 17. Carrera horizontal de los funcionarios de carrera .	63
Artículo 18. Promoción interna de los funcionarios de carrera .	65

Artículo 19. Carrera profesional y promoción del personal laboral	67
Artículo 20. La evaluación del desempeño	68
Capítulo III. Derechos retributivos	75
Artículo 21. Determinación de las cuantías de los incrementos retributivos	75
Artículo 22. Retribuciones de los funcionarios	77
Artículo 23. Retribuciones básicas	79
Artículo 24. Retribuciones complementarias	80
Artículo 25. Retribuciones de los funcionarios interinos	82
Artículo 26. Retribuciones de los funcionarios en prácticas	84
Artículo 27. Retribuciones del personal laboral	85
Artículo 28. Indemnizaciones	86
Artículo 29. Retribuciones diferidas	87
Artículo 30. Deducción de retribuciones	88
Capítulo IV. Derecho a la negociación colectiva, representación y participación institucional. Derecho de reunión	89
Artículo 31. Principios generales	89
Artículo 32. Negociación colectiva, representación y participación del personal laboral	94
Artículo 33. Negociación colectiva	95
Artículo 34. Mesas de Negociación	98
Artículo 35. Constitución y composición de las Mesas de Negociación	103
Artículo 36. Mesas Generales de Negociación	105
Artículo 37. Materias objeto de negociación	108
Artículo 38. Pactos y Acuerdos	114
Artículo 39. Órganos de representación	121
Artículo 40. Funciones y legitimación de los órganos de representación	124
Artículo 41. Garantías de la función representativa del personal	128
Artículo 42. Duración de la representación	133
Artículo 43. Promoción de elecciones a Delegados y Juntas de Personal	134
Artículo 44. Procedimiento electoral	135
Artículo 45. Solución extrajudicial de conflictos colectivos	137

Artículo 46. Derecho de reunión	139
Capítulo V. Derecho a la jornada de trabajo, permisos y vacaciones	140
Artículo 47. Jornada de trabajo de los funcionarios públicos ..	140
Artículo 48. Permisos de los funcionarios públicos	142
Artículo 49. Permisos por motivos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral y por razón de violencia de género	147
Artículo 50. Vacaciones de los funcionarios públicos	153
Artículo 51. Jornada de trabajo, permisos y vacaciones del personal laboral	154
Capítulo VI. Deberes de los empleados públicos. Código de Conducta	155
Artículo 52. Deberes de los empleados públicos. Código de Conducta	155
Artículo 53. Principios éticos	157
Artículo 54. Principios de conducta	160
TÍTULO IV. ADQUISICIÓN Y PÉRDIDA DE LA RELACIÓN DE SERVICIO	162
Capítulo I. Acceso al empleo público y adquisición de la relación de servicio	162
Artículo 55. Principios rectores	162
Artículo 56. Requisitos generales	164
Artículo 57. Acceso al empleo público de nacionales de otros Estados	166
Artículo 58. Acceso al empleo público de funcionarios españoles de Organismos Internacionales	168
Artículo 59. Personas con discapacidad	169
Artículo 60. Órganos de selección	170
Artículo 61. Sistemas selectivos	171
Artículo 62. Adquisición de la condición de funcionario de carrera	178
Capítulo II. Pérdida de la relación de servicio	180
Artículo 63. Causas de pérdida de la condición de funcionario de carrera	180
Artículo 64. Renuncia	181
Artículo 65. Pérdida de la nacionalidad	182

Artículo 66. Pena principal o accesoria de inhabilitación absoluta o especial para cargo público	184
Artículo 67. Jubilación	185
Artículo 68. Rehabilitación de la condición de funcionario	187

TÍTULO V. ORDENACIÓN DE LA ACTIVIDAD

PROFESIONAL

Capítulo I. Planificación de recursos humanos

Artículo 69. Objetivos e instrumentos de la planificación

Artículo 70. Oferta de empleo público

Artículo 71. Registros de personal y Gestión integrada de recursos humanos

Capítulo II. Estructuración del empleo público

Artículo 72. Estructuración de los Recursos Humanos

Artículo 73. Desempeño y agrupación de puestos de trabajo .

Artículo 74. Ordenación de los puestos de trabajo

Artículo 75. Cuerpos y escalas

Artículo 76. Grupos de clasificación profesional del personal funcionario de carrera

Artículo 77. Clasificación del personal laboral

Capítulo III. Provisión de puestos de trabajo y movilidad ..

Artículo 78. Principios y procedimientos de provisión de puestos de trabajo del personal funcionario de carrera

Artículo 79. Concurso de provisión de los puestos de trabajo del personal funcionario de carrera

Artículo 80. Libre designación con convocatoria pública del personal funcionario de carrera

Artículo 81. Movilidad del personal funcionario de carrera

Artículo 82. Movilidad por razón de violencia de género

Artículo 83. Provisión de puestos y movilidad del personal laboral

Artículo 84. La movilidad voluntaria entre Administraciones Públicas

TÍTULO VI. SITUACIONES ADMINISTRATIVAS

Artículo 85. Situaciones administrativas de los funcionarios de carrera

Artículo 86. Servicio activo

Artículo 87. Servicios especiales	227
Artículo 88. Servicio en otras Administraciones Públicas	232
Artículo 89. Excedencia	235
Artículo 90. Suspensión de funciones	240
Artículo 91. Reingreso al servicio activo	242
Artículo 92. Situaciones del personal laboral	243
TÍTULO VII. RÉGIMEN DISCIPLINARIO	244
Artículo 93. Responsabilidad disciplinaria	244
Artículo 94. Ejercicio de la potestad disciplinaria	246
Artículo 95. Faltas disciplinarias	248
Artículo 96. Sanciones	252
Artículo 97. Prescripción de las faltas y sanciones	255
Artículo 98. Procedimiento disciplinario y medidas provisionales	256
TÍTULO VIII. COOPERACIÓN ENTRE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	259
Artículo 99. Relaciones de cooperación entre las Administraciones Públicas	259
Artículo 100. Órganos de cooperación	260
Disposición Adicional Primera. Ámbito específico de aplicación	262
Disposición Adicional Segunda. Funcionarios con habilitación de carácter estatal	263
Disposición Adicional Tercera. Aplicación de las disposiciones de este Estatuto a las Instituciones Forales	270
Disposición Adicional Cuarta. Funcionarios públicos propios de las Ciudades de Ceuta y Melilla	271
Disposición Adicional quinta. Aplicación de este Estatuto a organismos reguladores	273
Disposición Adicional sexta. Jubilación de los funcionarios	274
Disposición Adicional séptima. Otras agrupaciones profesionales sin requisitos de titulación	275
Disposición Adicional octava. Planes de igualdad	276
Disposición Adicional novena	277
Disposición Adicional décima	278

Disposición Adicional undécima. Ámbito de aplicación del artículo 87.3	279
Disposición Transitoria primera. Garantía de derechos retributivos	280
Disposición Transitoria segunda. Personal laboral fijo que desempeña funciones o puestos clasificados como propios de personal funcionario	282
Disposición Transitoria tercera. Entrada en vigor de la nueva clasificación profesional	284
Disposición Transitoria cuarta. Consolidación de empleo temporal	286
Disposición Transitoria quinta. Procedimiento electoral general	288
Disposición Transitoria sexta. Ampliación del permiso de paternidad	289
Disposición Transitoria séptima. Funcionarios con habilitación de carácter estatal	290
Disposición Transitoria octava. Personal funcionario de centros docentes dependientes de otras administraciones	291
Disposición Derogatoria única	292
Disposición Final primera. Habilitación competencial	295
Disposición Final segunda	296
Disposición Final tercera. Modificación de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas	297
Disposición final cuarta. Entrada en vigor	299
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS	302
El autor: Albert Calderó	330
Índice Analítico	331

INTRODUCCIÓN

Este libro aplica el método clásico de los Comentarios jurídicos, es decir, consiste en la reproducción íntegra del texto de la ley intercalando amplios comentarios, párrafo a párrafo y a veces frase a frase, sobre las prescripciones de la ley y su aplicación práctica.

Sin embargo, a diferencia de los clásicos Comentarios doctrinales, en este libro los comentarios se hacen adoptando la problemática y el punto de vista del gestor; el autor intenta ponerse en la piel del directivo y del técnico que tengan que aplicar la ley a una institución concreta, y por tanto dedica todo el énfasis a los problemas prácticos para adaptar cada institución a la nueva ley, a partir del estudio y consideración de las situaciones y dificultades más usuales.

Se ha estudiado y se comenta también la comparación con la legislación precedente, con decisiones jurisprudenciales y doctrinales, pero sólo en la medida en que puedan ilustrar y aclarar las operaciones técnicas de adaptación de los instrumentos gestores de personal (plantillas, relación de puestos, valoración, retribuciones...) a la nueva ley.

La posición interpretativa adoptada parte de los criterios más habitualmente utilizados en instituciones públicas, que el autor conoce desde sus más de 25 años de experiencia en recursos humanos en el sector público, buscando un equilibrio entre, por un lado, el respeto a la legalidad y a los principios de eficacia, eficiencia y servicio a la ciudadanía y, por otro lado, la búsqueda de la posibilidad de consenso en el diálogo con los interlocutores sindicales.

TÍTULO I. OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN.

Artículo 1. Objeto.

1. El presente Estatuto tiene por objeto establecer las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos incluidos en su ámbito de aplicación.

Esta Ley es de aplicación inmediata y directa a todos los funcionarios de las administraciones del Estado, autonómicas y locales, y a los de los organismos de derecho público que de ellas dependen, con las salvedades que iremos resaltando en cada momento.

Esta Ley deroga las disposiciones preexistentes que se le opongan y sólo pasa a un papel supletorio en la medida en que la propia ley lo establece.

Esta Ley, al definir su objeto tal como lo hace, ubica sus preceptos en el marco del artículo 149.1 de la constitución, que establece la competencia exclusiva del Estado, en su párrafo 18, sobre "Las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios..."

2. Asimismo tiene por objeto determinar las normas aplicables al personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas.

Artículo 1

La redacción de este párrafo parece decir que esta Ley sólo indica cuál sería la precedencia normativa aplicable al personal laboral de las administraciones públicas, pero en realidad, como veremos, establece muchas nuevas disposiciones de derecho positivo aplicables al personal laboral, que modifican sensiblemente el régimen laboral en las instituciones públicas estatal, autonómica y local y en los organismos de derecho público que de ellas dependen.

3. Este Estatuto refleja, del mismo modo, los siguientes fundamentos de actuación:

Este párrafo podría interpretarse como una simple enumeración de criterios y principios ideológicos que la Ley va a seguir, a modo de justificación teleológica más propia de una exposición de motivos que del texto articulado de una ley; pero la interpretación más estricta debería ser que en realidad está enumerando principios rectores de la actuación administrativa que son sin lugar a dudas derecho aplicable.

Estos principios son en algunos casos simples enunciados de principios constitucionales, a veces incluso principios generales del derecho administrativo, pero en otros casos son auténticas novedades legales: se trata de la consagración jurídica de algunos criterios políticos de actuación que constituyen innovaciones conceptuales del gobierno Rodríguez Zapatero, cuya aplicación puede suponer cambios significativos en el funcionamiento de las instituciones.

En consecuencia estos "fundamentos de actuación" pueden y deben ser utilizados de modo inmediato como ley positiva, no

ya solamente para fundamentar desarrollos legales o normativos, sino para motivar también disposiciones y resoluciones administrativas y decisiones gestoras. Ciertas interpretaciones poco amigas de los cambios y reformas pueden pretender mantener este Estatuto en una situación de limbo jurídico a la espera de desarrollos legales posteriores, pero nada en la letra de la ley justifica esta lectura.

a) Servicio a los ciudadanos y a los intereses generales.

Se establece como primer fundamento de actuación de los empleados públicos el servicio a la ciudadanía y a los intereses generales; esta primacía debería tenerse en cuenta en toda norma o resolución relativa a la función pública y al personal laboral de las instituciones públicas.

Es decir, se antepone el servicio a la ciudadanía y a los intereses generales a todo derecho funcional subjetivo; es un criterio incuestionablemente democrático pero no por ello menos innovador en nuestro derecho administrativo.

b) Igualdad, mérito y capacidad en el acceso y en la promoción profesional.

Este principio, o fundamento de actuación, universaliza la aplicación a funcionarios y laborales, y todos los niveles y en toda circunstancia, de los criterios de equidad para el acceso y promoción en las instituciones públicas, una novedad que no puede dejar de tener consecuencias.

Artículo 1

c) Sometimiento pleno a la ley y al Derecho.

Podría parecer innecesaria, sobre todo a un observador desconocedor de la realidad práctica de nuestras instituciones públicas, esta apelación al sometimiento a la ley como fundamento de actuación, en materia de personal, de las instituciones públicas de un país democrático. En cambio, los que nos movemos en el día a día de su gestión de recursos humanos, sabemos muy bien hasta qué punto en la práctica cotidiana de algunas de ellas se infringe la ley, a veces de modo sistemático y continuado, para tolerar y mantener, cuando no para incrementar, las conveniencias y ventajas de los empleados públicos en perjuicio del erario público y del servicio a la ciudadanía y a los intereses generales.

d) Igualdad de trato entre mujeres y hombres.

Otra novedad, la incorporación explícita, como principio rector de la gestión de los recursos humanos públicos, de los criterios igualitarios en materia de género. Un nuevo fundamento de actuación que debería servir de modo inmediato para justificar decisiones de gestión y resoluciones administrativas distintas a las adoptadas hasta la vigencia de esta ley, máxime después de la reciente entrada en vigor de la ley orgánica 3/2007, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, cuya aplicabilidad y exigibilidad en casi todo lo que afecta a la gestión de recursos humanos es ya un hecho.

e) Objetividad, profesionalidad e imparcialidad en el servicio garantizadas con la inamovilidad en la condición de funcionario de carrera.

Este es un párrafo que establece un criterio legislativo distintivo para los funcionarios, y un tratamiento distinto en un doble sentido. Por un lado, una exigencia específica de objetividad, profesionalidad e imparcialidad. De las tres notas claramente hay que distinguir entre las que realmente se suelen predicar como específicas del funcionariado, a saber, la objetividad y la imparcialidad, de la de profesionalidad, que en buena lógica debería predicarse de cualquier trabajador público y privado. En todo caso se podría interpretar que en el funcionariado hay una exigencia de profesionalidad reforzada por la trascendencia social de sus funciones.

Por otro lado, esa exigencia específica de objetividad, profesionalidad e imparcialidad hacia el funcionario de carrera se compensa institucionalmente con una garantía, la garantía de la inamovilidad.

f) Eficacia en la planificación y gestión de los recursos humanos.

De nuevo tenemos la consagración legal de un principio rector nuevo en la actuación administrativa en materia de recursos humanos. En desarrollo del mismo podría llevarse a cabo tanto una reforma normativa de gran alcance, como una novedosa aplicación práctica en cada institución: la exigencia de eficacia, es decir, de la consecución del resultado material como objetivo primordial de la actuación administrativa de

Artículo 1

planificación y de gestión de los recursos humanos, obligaría a demostrar los resultados de los planes, y autorizaría a hacer adaptaciones de su proceso de ejecución para garantizar esa eficacia.

g) Desarrollo y cualificación profesional permanente de los empleados públicos.

Es una novedad de esta Ley la introducción de este principio rector de actuación: La formación permanente y el desarrollo profesional de los empleados públicos se convierten en fines en sí mismos, con independencia de que sea necesaria para la eficacia o el desempeño del trabajo o la función por parte del empleado público.

El desarrollo profesional permanente del empleado público forma parte de la nueva política legislativa que considera el enriquecimiento personal y profesional de los empleados públicos como un valor en sí mismo.

En aplicación de este fundamento de actuación, el Estado debe gastar más dinero en formar a los funcionarios como un valor propio y sustantivo, con independencia de que se acredite o no que pueda mejorar en cada caso, y en una relación causal inevitable, la calidad del servicio prestado a los ciudadanos.

Se trata de un claro principio modernizador, que busca el incremento sistemático del valor añadido del factor humano de la institución, confiando en que, de modo inmediato o no, acabará repercutiendo en una mayor eficacia y eficiencia de las instituciones.

h) Transparencia.

Este fundamento de actuación revela la voluntad del legislador de enfatizar la necesidad de objetivar las decisiones relativas a los empleados públicos.

La gestión de los recursos humanos debe poner el acento en hacer públicas las motivaciones de las decisiones. Se singulariza el objetivo de hacer públicos los procesos, fundamentos y motivaciones de la toma de decisiones sobre recursos humanos.

i) Evaluación y responsabilidad en la gestión.

De nuevo la Ley procede a enfatizar y a individualizar los principios de evaluación y responsabilidad en el desempeño de la función pública, veremos que ello tiene desarrollos novedosos en esta ley.

j) Jerarquía en la atribución, ordenación y desempeño de las funciones y tareas.

La Ley procede a efectuar un recordatorio de lo dispuesto en la legislación anterior y en todo ordenamiento sobre la trascendencia del principio de jerarquía en las instituciones públicas. No obstante, la descripción legal de jerarquía resulta técnicamente incompleta. Tan solo se menciona la jerarquía en cuanto a la asignación de tareas y se obvian los otros aspectos de la jerarquía, tales como, el control, la fiscalización y la exigencia de responsabilidades por la gestión. Ello no

Artículo 1

deberá impedir al gestor manejar con la amplitud necesaria el principio de jerarquía en todas sus acepciones para la motivación de todo tipo de actos y resoluciones administrativas.

k) Negociación colectiva y participación, a través de los representantes, en la determinación de las condiciones de empleo.

La Ley profundiza lo dicho en la legislación anterior, ya que en el terreno de los fundamentos de actuación ya no se distingue entre personal funcionario y laboral. Por otra parte, se enfatiza el ejercicio de los derechos sindicales en la determinación de las condiciones de empleo siempre mediante representantes y no individualmente. Parecería indicar que los derechos de negociación y de participación en la determinación de las condiciones de empleo sólo pueden ser ejercidos a través de determinadas pautas organizativas y siempre mediante representantes. Podría interpretarse que la Ley procede a la negación del derecho individual de negociación y de influencia en la determinación de las condiciones de empleo. Ello no sólo sería abusivo sino también absurdo desde la lógica técnica actual de gestión de recursos humanos. La concepción burocrática maquina de la gestión de los recursos humanos como un mecanismo frío y perfecto que se aplica inexorablemente y que sólo entra en diálogo formal con los sindicatos a alto nivel es una concepción defensiva y tecnocrática claramente superada hoy en los países civilizados.

1) Cooperación entre las Administraciones Públicas en la regulación y gestión del empleo público.

Nuestra legislación de derecho público proclama el principio de cooperación entre las distintas Administraciones Públicas con tanto entusiasmo y reiteración como falta de resultados. En parte porque demasiado a menudo la diferencia de color político entre los gobiernos de distintas instituciones obstaculiza o impide la cooperación por razones partidistas o sectarias; en parte porque a menudo existe una diversidad real y objetiva de intereses entre instituciones distintas, que las impide cooperar si cada una debe defender sus prioridades y objetivos estratégicos; en parte, finalmente pero no en último lugar, porque la tradición ideológica de la cooperación como principio rector del sector público está en crisis. Cada vez más la realidad socioeconómica e institucional nos lleva a que el escenario público sea tan competitivo como el privado, por las mismas razones que hacen cada vez más difícil concebir lo público como algo opuesto, distinto y distante de lo privado.

Artículo 2

Artículo 2. **Ámbito de aplicación.**

1. Este Estatuto se aplica al personal funcionario y en lo que proceda al personal laboral al servicio de las siguientes Administraciones Públicas:

La redacción de este artículo puede crear confusión. El Estatuto es de aplicación al personal funcionario y al personal laboral, pero cada artículo, a veces cada párrafo especifica a qué colectivo o colectivos es de aplicación; a veces hay que deducirlo del contexto.

- **La Administración General del Estado.**
- **Las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla.**
- **Las Administraciones de las Entidades Locales.**
- **Los Organismos Públicos, Agencias y demás Entidades de derecho público con personalidad jurídica propia, vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones Públicas.**
- **Las Universidades Públicas.**

De la lectura del precepto se deduce, simplificando, que la Ley se aplicará al personal de todas aquellas personas jurídicas que se regulen por el Derecho Público en su forma de constitución y de funcionamiento institucional.

En sentido contrario, al personal de aquellas personas jurídicas que se rigen constitutivamente por el Derecho Privado, tales como las empresas públicas, no les será de aplicación lo regulado en esta Ley.

2. En la aplicación de este Estatuto al personal investigador se podrán dictar normas singulares para adecuarlo a sus peculiaridades.

La ley establece una mera previsión que podría haberse ahorrado.

3. El personal docente y el personal estatutario de los Servicios de Salud se regirán por la legislación específica dictada por el Estado y por las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus respectivas competencias y por lo previsto en el presente Estatuto, excepto el Capítulo II del Título III, salvo el artículo 20, y los artículos 22.3, 24 y 84.

De la redacción del precepto puede surgir la duda en cuanto a los preceptos de la Ley que son de aplicación a este tipo de personal.

A este personal se le debe aplicar lo establecido en la legislación que, en su caso, se apruebe para ellos específicamente; en su ausencia, esta Ley, excepto los artículos 16, 17, 18, y 19 (incluidos en el Capítulo II del Título III) y los artículos 22.3 , 24 y 84, que no les son aplicables.

El resto de artículos de la Ley, incluido el artículo 20, son de aplicación a este tipo de personal.

Artículo 2

4. Cada vez que este Estatuto haga mención al personal funcionario de carrera se entenderá comprendido el personal estatutario de los Servicios de Salud.

Hay que leer este párrafo en relación con el anterior; en el párrafo anterior se dispone que el personal estatutario de los Servicios de Salud se registrará en primer lugar por la legislación específica del Estado y las Comunidades Autónomas; a renglón seguido amplía a dicho personal estatutario de los Servicios de Salud el régimen del personal funcionario de carrera, con algunas salvedades; en este párrafo nos dice que de esta ley se aplica a dicho personal el régimen específico de los funcionarios de carrera.

5. El presente Estatuto tiene carácter supletorio para todo el personal de las Administraciones Públicas no incluido en su ámbito de aplicación.

Los preceptos de la presente Ley sólo se aplicarán con carácter supletorio al personal con legislación específica propia enumerado en el artículo 4. Dicha precisión normativa excluye la aplicación supletoria de esta Ley al personal de las empresas públicas que se registrará por el Derecho Laboral exclusivamente.

Artículo 3. Personal funcionario de las Entidades Locales.

1. El personal funcionario de las Entidades Locales se rige por la legislación estatal que resulte de aplicación, de la que forma parte este Estatuto y por la legislación de las Comunidades Autónomas, con respeto a la autonomía local.

Este precepto incorpora íntegramente este Estatuto a la legislación estatal de aplicación a los entes locales; la mención a la legislación de las comunidades autónomas debe entenderse limitada a aquella que especifique su aplicabilidad a los entes locales en virtud de competencia legislativa suficiente de la comunidad autónoma correspondiente. En todo caso el legislador salva de la voluntad legislativa de las comunidades autónomas la esfera de la autonomía local constitucionalmente reconocida.

2. Los Cuerpos de Policía Local se rigen también por este Estatuto y por la legislación de las Comunidades Autónomas, excepto en lo establecido para ellos en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

El legislador establece claramente la legislación aplicable a este personal.

Artículo 4

Artículo 4. Personal con legislación específica propia.

Las disposiciones de este Estatuto sólo se aplicarán directamente cuando así lo disponga su legislación específica al siguiente personal:

- a) Personal funcionario de las Cortes Generales y de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas.
- b) Personal funcionario de los demás Órganos Constitucionales del Estado y de los Órganos Estatutarios de las Comunidades Autónomas.
- c) Jueces, Magistrados, Fiscales y demás personal funcionario al servicio de la Administración de Justicia.
- d) Personal Militar de las Fuerzas Armadas.
- e) Personal de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.
- f) Personal retribuido por arancel.
- g) Personal del Centro Nacional de Inteligencia.
- h) Personal del Banco de España y Fondos de Garantía de Depósitos en Entidades de Crédito.

Los preceptos de la presente Ley sólo se aplicarán al personal enumerado cuando su propia normativa específica así lo establezca.

Artículo 5. Personal de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos.

El personal funcionario de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos se regirá por sus normas específicas y supletoriamente por lo dispuesto en este Estatuto.

Su personal laboral se regirá por la legislación laboral y demás normas convencionalmente aplicables.

Del texto de la Ley se deduce que al personal laboral de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos no se le aplica ni aún supletoriamente lo dispuesto en la presente Ley, dado que su regulación se limita y se agota con la legislación laboral y los convenios colectivos.

Artículo 6

Artículo 6. Leyes de Función Pública.

En desarrollo de este Estatuto, las Cortes Generales y las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas aprobarán, en el ámbito de sus competencias, las Leyes reguladoras de la Función Pública de la Administración General del Estado y de las Comunidades Autónomas.

El legislador estatal muestra cierta ambición prescriptiva hacia sí mismo y hacia los Parlamentos de las Comunidades Autónomas, instándoles a que aprueben Leyes de la Función Pública de sus Administraciones respectivas. Dicha pretensión es poco realista, dado que no existe modo de hacer cumplir tal prescripción. En general las ambiciones del parlamento estatal de desencadenar la cascada legislativa son aventuradas, pero lo que nos importa aclarar es que esta pretensión no puede conllevar en ningún caso la inaplicación directa de esta ley.

Mención especial merece la previsión de desarrollo de este Estatuto por las Cortes Generales. Hay que destacar que el Estatuto es una Ley ordinaria directamente aplicable, sin necesidad de desarrollo alguno para proceder a su aplicación práctica inmediata.

Cabe decir que promulgada y publicada la Ley, todos los que la vieren y entendieren deben cumplirla, sin más demora ni necesidad de ulterior desarrollo.

Artículo 7. Normativa aplicable al personal laboral.

El personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas se rige, además de por la legislación laboral y por las demás normas convencionalmente aplicables, por los preceptos de este Estatuto que así lo dispongan.

Este precepto resuelve y aclara la posible confusión planteada por la redacción del artículo 2.1, al aclarar que al personal laboral sólo se le aplicarán los preceptos de esta Ley que así lo dispongan con carácter expreso.

No cabe la aplicación supletoria de esta Ley al personal laboral. A dicho personal sólo se le aplicará esta Ley si el precepto en cuestión menciona que se le aplica expresamente. Por tanto, queda vedada la analogía, la integración y la supletoriedad de los preceptos de este Estatuto respecto al personal laboral. A pesar de que en el terreno ideológico se acuña en esta ley el término de empleado público, en realidad funcionarios y laborales siguen siendo dos colectivos con regulaciones ampliamente distintas, que cohabitan en la misma ley, pero no se confunden.

TÍTULO II. CLASES DE PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.

Artículo 8. Concepto y clases de empleados públicos.

1. Son empleados públicos quienes desempeñan funciones retribuidas en las Administraciones Públicas al servicio de los intereses generales.

Queda patente la deficiente técnica legislativa utilizada por el legislador. La definición legal de empleado público prescinde de las notas más características de los trabajadores al servicio de la institución pública, a saber, que son empleados públicos quienes desempeñan funciones habituales y estables retribuidas periódicamente en las Administraciones Públicas.

2. Los empleados públicos se clasifican en:

- a) Funcionarios de carrera.**
- b) Funcionarios interinos.**
- c) Personal laboral, ya sea fijo, por tiempo indefinido o temporal.**
- d) Personal eventual.**

Este precepto pone en evidencia la voluntad legislativa de reconocer la existencia de un nuevo colectivo de personal laboral: el personal laboral por tiempo indefinido, que es una categoría distinta del personal fijo. Con esta decisión se da carta de naturaleza y oficialidad a esta singular figura de creación jurisprudencial, los trabajadores indefinidos no fijos,

destinada a aquellos trabajadores laborales de muchas instituciones públicas que alcanzaron la estabilidad laboral de forma irregular, en general mediante la permanencia en sus funciones después del vencimiento de sus contratos temporales, por desidia o complicidad de los gestores, o por fraude de ley por el uso de modalidades contractuales sin concurrencia de la causa legal exigida. En cuanto a la trascendencia jurídica de esta oficialización, en ningún caso debería interpretarse como una legalización y legitimación de los métodos fraudulentos por los que estos trabajadores adquirieron, contra derecho, esta condición.

Artículo 9

Artículo 9. Funcionarios de carrera.

1. Son funcionarios de carrera quienes, en virtud de nombramiento legal, están vinculados a una Administración Pública por una relación estatutaria regulada por el Derecho Administrativo para el desempeño de servicios profesionales retribuidos de carácter permanente.

De nuevo el Estatuto recuerda a las Administraciones Públicas que no procede la creación de plazas de funcionario para desempeñar trabajos de carácter no permanente. La creación de plazas de funcionario para desempeñar tareas de carácter temporal o coyuntural, aunque sean a largo plazo, es contrario a los principios de eficacia y economía en la gestión de las Administraciones Públicas.

No está de más recordar a las Administraciones Públicas que tienen la obligación legal de crear plazas de personal funcionario para el desarrollo de las funciones esenciales para el funcionamiento administrativo de la Administración Pública en ejercicio de sus competencias legalmente atribuidas. Si una Administración Pública decide, en aplicación de decisiones políticas coyunturales, ejercer más competencias de las legalmente atribuidas, debe recurrir a otra clase de personal, dado que las tareas y trabajos que se derivarían de esa decisión no gozan de carácter permanente.

Una correcta aplicación de este precepto debe tener siempre presente la eficacia en la planificación y gestión de los recursos humanos y el gestor debe analizar qué tareas conforman funciones de carácter permanente y cuáles no y,

únicamente, crear plazas de funcionario para el desempeño de las funciones de carácter permanente.

2. En todo caso, el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas corresponden exclusivamente a los funcionarios públicos, en los términos que en la ley de desarrollo de cada administración pública se establezca.

El Estatuto mantiene la ya tradicional ambigüedad e imprecisión sobre qué funciones deberían ser desempeñadas obligatoriamente por funcionarios públicos, y transfiere la carga de la concreción a la legislación de desarrollo. De todos modos, la ambigüedad legal es de hecho una concesión a la autonomía de cada institución que no puede dejar de aprovecharse: los criterios estatutarios son lo suficientemente amplios para que cada institución pueda determinar con amplio margen, desde el mismo momento de entrada en vigor del Estatuto, qué trabajos y tareas deben ser asignadas al personal laboral y qué funciones deben ser desempeñadas por personal funcionario, siempre a expensas de que ulterior legislación de desarrollo pueda, en su caso, obligar a alterar dicha determinación.

Artículo 10

Artículo 10. Funcionarios interinos.

1. Son funcionarios interinos los que, por razones expresamente justificadas de necesidad y urgencia, son nombrados como tales para el desempeño de funciones propias de funcionarios de carrera, cuando se dé alguna de las siguientes circunstancias:

Destaca la voluntad del legislador de ordenar a la Administración Pública que la decisión de nombrar funcionarios interinos debe estar sólidamente motivada en los principios y supuestos de este Estatuto y, en ningún caso, debe responder a decisiones arbitrarias o inmotivadas. Sólo justificando suficientemente la existencia de alguno de los supuestos tasados que se dicen a continuación es posible el nombramiento de funcionarios interinos.

a) La existencia de plazas vacantes cuando no sea posible su cobertura por funcionarios de carrera.

La imposibilidad de cobertura de la plaza vacante responderá a situaciones de litigiosidad en el procedimiento de selección del funcionario de carrera, u otras que prolonguen la situación de vacante creando de modo justificable la necesidad y urgencia de la cobertura interina.

b) La sustitución transitoria de los titulares.

Responde este supuesto a un elenco de situaciones administrativas de los titulares, tales como la maternidad, los

servicios especiales, la comisión de servicios u otras similares.

c) La ejecución de programas de carácter temporal.

Este supuesto es conceptualmente incongruente con la definición legal del funcionario interino del párrafo 1: si los funcionarios de carrera tan sólo pueden desempeñar funciones de carácter permanente, y los interinos sólo pueden desempeñar funciones propias de funcionarios de carrera, no debiera ser posible nombrar interinos para la ejecución de programas de carácter temporal. De todos modos la misión de estos Comentarios es ayudar al gestor, y desde el punto de vista del gestor, y velando por sus intereses más que por la coherencia de la ley, queda claro que se pueden nombrar interinos con nombramiento temporal para la ejecución de programas de carácter temporal. Estamos en un supuesto de contractualización del nombramiento de interino, pues en realidad esta modalidad consiste en la transposición al funcionariado del contrato laboral para obra o servicio determinado. Por ello el gestor debe extremar el cuidado en producir un nombramiento de interino que se acoja explícitamente a esta modalidad y que especifique en el propio texto del nombramiento la causa del mismo y las cláusulas reguladoras de derechos y deberes del nombrado.

d) El exceso o acumulación de tareas por plazo máximo de seis meses, dentro de un período de doce meses.

Un nuevo supuesto de nombramiento de interino, esta vez transponiendo al derecho funcional el contrato laboral

Artículo 10

temporal por circunstancias de la producción. Otra fórmula que puede ayudar a resolver problemas concretos de gestión. De nuevo proponemos una contractualización del nombramiento para especificar sus causas y establecer las cláusulas reguladoras de derechos y deberes del nombrado.

En este supuesto, el gestor de los recursos humanos de la Administración Pública debe tener presente que la Ley, en nuestra interpretación, prohíbe el nombramiento de un interino determinado para más de seis meses; prohíbe también, en nuestra interpretación, más de seis meses de nombramientos para el mismo interino dentro de doce meses; pero nada impide nombrar a tantos interinos como sean necesarios para el desarrollo de diferentes tareas coincidiendo más o menos en el tiempo, siempre con la debida justificación.

2. La selección de funcionarios interinos habrá de realizarse mediante procedimientos ágiles que respetarán en todo caso los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

El gestor de los recursos humanos para cumplir el mandato legal de agilidad debe dotar la selección de los funcionarios interinos de cierto grado de publicidad, y de examen ecuánime de los candidatos en términos de méritos y capacidades; todo ello ponderado y justificando las opciones adoptadas; sería recomendable la aprobación de una norma interna de cada institución fijando y justificando de una vez por todas este procedimiento.

3. El cese de los funcionarios interinos se producirá, además de por las causas previstas en el artículo 63, cuando finalice la causa que dio lugar a su nombramiento.

La Ley provoca confusión al utilizar la expresión "cuando finalice la causa". Para anticiparnos al conflicto que esa confusión pueda provocar en el futuro, a la hora de la rescisión, la solución más idónea consistiría en redactar el nombramiento del funcionario interino de modo que en el mismo se especifique claramente cómo y cuando se producirá su cese desde el punto de vista de la lógica causal.

En buena lógica gestora el nombramiento de los funcionarios interinos debería ser siempre temporal, sin perjuicio de su eventual reiteración llegado el momento, y además debería especificar todas las causas que darían lugar a la finalización del nombramiento.

La utilización de nombramientos interinos "contractualizados" es una prevención exigible a la Administración desde la calidad de la gestión, para evitar el nacimiento de una clase de funcionarios interinos vitalicios, y es conforme a una mínima cautela administrativa, dado que la agilidad en el procedimiento de selección resta garantías a la misma.

Artículo 10

4. En el supuesto previsto en la letra a) del apartado 1 de este artículo, las plazas vacantes desempeñadas por funcionarios interinos deberán incluirse en la oferta de empleo correspondiente al ejercicio en que se produce su nombramiento y, si no fuera posible, en la siguiente, salvo que se decida su amortización.

De la lectura del precepto se desprende que una plaza vacante ocupada por un funcionario interino siempre se puede amortizar y conviene aclarar y especificar en el nombramiento individual de cada funcionario interino dicha circunstancia y la causa de cese que conlleva.

La prudencia en la gestión obliga a redactar exhaustivos y prolijos nombramientos de funcionarios interinos en los que se anticipen todas las causas de finalización del nombramiento, al efecto de evitar futuros conflictos.

La posibilidad de incluir la plaza en las ofertas de empleo de dos años consecutivos y también la posibilidad de amortizarla a posteriori aportan nuevas posibilidades gestoras; de todos modos conviene tener en cuenta las consecuencias para los trabajadores implicados, y en todo caso asegurarse que las consecuencias prácticas de los distintos nombramientos son bien conocidas, de forma que se eviten equívocos sobre los derechos adquiridos.

5. A los funcionarios interinos les será aplicable, en cuanto sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general de los funcionarios de carrera.

La redacción del precepto es el anuncio de infinidad de conflictos que hay que evitar con una precaución del gestor. Dado que el legislador no define qué extremos del régimen general de los funcionarios de carrera son adecuados a los funcionarios interinos, lo conveniente será, en aras a la eficacia gestora, que el nombramiento del funcionario interino aclare y especifique qué derechos ostentará el nombrado funcionario interino, a partir del estudio y toma de decisiones correspondiente de la institución, atendiendo a sus intereses y conveniencias organizativas. Por ejemplo, en cada caso concreto, cabrá preguntarse si el funcionario interino tiene derecho a la formación continua, o no; si tiene derecho a qué permisos, etc.

Artículo 11

Artículo 11. Personal laboral.

1. Es personal laboral el que en virtud de contrato de trabajo formalizado por escrito, en cualquiera de las modalidades de contratación de personal previstas en la legislación laboral, presta servicios retribuidos por las Administraciones Públicas. En función de la duración del contrato éste podrá ser fijo, por tiempo indefinido o temporal.

Del precepto se deduce la prohibición (y por tanto vicio de nulidad de los que se celebraran) de establecer contratos de trabajo verbales. También la viabilidad de uso de cualquier fórmula contractual existente en la legislación laboral.

2. Las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto establecerán los criterios para la determinación de los puestos de trabajo que pueden ser desempeñados por personal laboral, respetando en todo caso lo establecido en el artículo 9.2.

La redacción de la Ley es insuficiente, de nuevo se pierde la oportunidad de definir con claridad cuáles sean los criterios básicos para la determinación del carácter laboral o funcional de un puesto de trabajo. No obstante, la indefinición legal permite a cada institución utilizar la plantilla de puestos de trabajo laborales de manera discrecional, justificando desde los intereses de la institución qué puestos de trabajo deben ser desempeñados por funcionarios y cuáles por personal laboral.

Artículo 12. Personal eventual.

1 Es personal eventual el que, en virtud de nombramiento y con carácter no permanente, sólo realiza funciones expresamente calificadas como de confianza o asesoramiento especial, siendo retribuido con cargo a los créditos presupuestarios consignados para este fin.

Como novedad importante de la Ley destaca la utilización de la expresión "sólo realiza", de la que se desprende el carácter restrictivo que el Estatuto confiere al personal eventual, confinado a las funciones de confianza y asesoramiento especial.

Las funciones de este personal quedan taxativamente acotadas y sus funciones no pueden ir más allá de las expresamente mencionadas por la Ley.

2. Las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto determinarán los órganos de Gobierno de las Administraciones Públicas que podrán disponer de este tipo de personal. El número máximo se establecerá por los respectivos órganos de Gobierno. Este número y las condiciones retributivas serán públicas.

De la lectura del precepto surgen las preguntas: ¿Sólo por Ley de Función Pública se podrá disponer de este tipo de personal?, ¿Quiere esto decir que, mientras no existan tales Leyes, los órganos de Gobierno no podrán disponer de personal eventual? Hay que interpretar que, mientras no exista una Ley de la Función Pública que lo impida, los órganos de

Artículo 12

Gobierno pueden disponer del personal necesario, dado que el propio párrafo nos dice que es cada órgano de gobierno quien determina el número necesario de eventuales.

Dentro de la autonomía de cada Gobierno de cada institución en la fijación de sus políticas se incluye la facultad de fijar el número máximo del personal eventual a su servicio y, como es obvio, ello incluye la facultad del órgano de Gobierno de modificar dicho número máximo.

Mención especial merece la prescripción legal relativa a la publicidad de las retribuciones del personal eventual. Este mandato legal entra en conflicto con la legislación de protección de los datos personales, por lo cual dicha publicidad se debe efectuar sin perjuicio de salvaguardar dicha protección, constitucionalmente amparada.

3. El nombramiento y cese serán libres. El cese tendrá lugar, en todo caso, cuando se produzca el de la autoridad a la que se preste la función de confianza o asesoramiento.

Destaca como novedad importante el hecho de que antes de esta Ley el cese del personal eventual se vinculaba al cese de la autoridad que lo nombra y ahora el cese del personal eventual se vincula al cese de la autoridad a la que se presta la función de confianza o asesoramiento, que puede ser distinta a la autoridad que lo haya nombrado, como puede ser el caso de la Administración Local: así un asesor nombrado por el Alcalde puede prestar su asesoramiento a un Teniente de Alcalde, y al cese de éste debería cesar el eventual; no al cese del alcalde.

Debido a esta novedad legal, es necesario que el nombramiento del personal eventual especifique a partir de ahora a qué cargo o autoridad el personal eventual prestará la función de confianza o asesoramiento, pues a ese cargo o autoridad queda vinculada su continuidad en el nombramiento.

4. La condición de personal eventual no podrá constituir mérito para el acceso a la Función Pública o para la promoción interna.

No hay novedad en esta cuestión.

5. Al personal eventual les será aplicable, en lo que sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general de los funcionarios de carrera.

Nuevamente encontramos una ambigüedad que puede ser fuente de problemas. Dado que el legislador no define qué extremos del régimen general de los funcionarios de carrera son adecuados al personal eventual, lo conveniente sería que el nombramiento del personal eventual aclare qué derechos ostenta dicho tipo de personal, interpretando la ley en función de los intereses de la institución.

SUBTÍTULO I. PERSONAL DIRECTIVO.

Artículo 13. Personal directivo profesional.

El gobierno y los Órganos de Gobierno de las Comunidades Autónomas podrán establecer, en desarrollo de este Estatuto, el régimen jurídico específico del personal directivo así como los criterios para determinar su condición de acuerdo, entre otros con los siguientes principios:

Es de notar que la ley asigna a los gobiernos, incluidos los autonómicos, y no a los parlamentos, la atribución de regulación del régimen jurídico del personal directivo. Es lógico que sea así por cuanto son los gobiernos los destinatarios directos de esta figura. Queda la duda de si la redacción de este precepto excluiría a los entes locales de la posibilidad de adoptar la figura del personal directivo, por cuanto no se menciona quién debe regular el régimen jurídico del personal directivo municipal. Dada la indudable existencia de claros intereses a favor de esta línea interpretativa vamos a detenernos en la cuestión. Haciendo una lectura conjunta e integrada de todo el párrafo se deduce que no es ésta la interpretación correcta, pues se establece la mera posibilidad ("podrán") de regulación adicional. En el resto del texto legal no hay ninguna mención de prohibición expresa del personal directivo local, y una mención expresa de su existencia, en concreto en el art. 87, 1, f). Debemos concluir que es posible la figura del personal directivo local, y que su regulación, más allá de los preceptos legales, corresponde a cada ente local desde su potestad de autoorganización. En el mismo sentido

es posible la figura del personal directivo, en general, en cualquier administración o ente público, pues en ningún caso se establecen restricciones. En consecuencia desde la entrada en vigor del Estatuto es inmediatamente aplicable la creación de personal directivo, sin necesidad de esperar a su posterior desarrollo por ninguna Ley de la Función Pública, cumpliendo los requisitos legales que se establecen en el propio Estatuto y en el resto de legislación aplicable.

1. Es personal directivo el que desarrolla funciones directivas profesionales en las Administraciones Públicas, definidas como tales en las normas específicas de cada Administración.

De nuevo hay que señalar que el personal directivo puede existir en cualquier Administración o ente de Derecho Público sin la necesidad previa de Ley de la Función Pública o de cualquier otra de desarrollo de este Estatuto. Sin embargo el párrafo presente establece que cada entidad pública debe definir sus funciones directivas, en el instrumento adecuado a su normativa de organización interna, de función pública o laboral, con carácter previo a su puesta en marcha.

2. Su designación atenderá a principios de mérito y capacidad y a criterios de idoneidad, y se llevará a cabo mediante procedimientos que garanticen la publicidad y concurrencia.

Este planteamiento novedoso requiere un comentario detenido. Se definen en el texto importantes exigencias para cubrir un

Artículo 13

puesto de trabajo directivo; pero hay que atender a su literalidad y no a ciertos paralelismos que podrían desvirtuar su sentido.

Desde cierta tradición administrativa los altos cargos administrativos se han cubierto hasta ahora con el criterio de la libre designación y cese, atendiendo a la necesidad de relaciones de confianza entre el nombrado y quien lo nombró. Esta ley adopta una lógica distinta para la nueva figura del personal directivo. Teniendo presentes sobre todo los criterios de profesionalidad y de eficacia, se hace obligatorio un sistema selectivo basado en la publicidad y concurrencia, y en el principio de mérito y capacidad, al que se añade el criterio de idoneidad. Todos estos criterios y principios deben ser aplicados desde un procedimiento que la ley no establece pero que prescribe. Por tanto cada ente público deberá crear este procedimiento en el que se acredite el cumplimiento de lo preceptuado legalmente.

Es importante hacer ver que nada indica, antes al contrario, que deba crearse algún tipo de sistema formalista, al estilo de las tradicionales oposiciones del funcionariado, para cubrir puestos directivos. Los directivos son, en esta ley, una fórmula de tipo estatutario, pero no son funcionarios, ni siquiera son empleados públicos. Cada institución deberá inventar un sistema propio en el que se produzca un examen y validación de capacidades y méritos cumpliendo también los criterios de publicidad y concurrencia.

La concurrencia en la selección del personal directivo puede quedar garantizada, por ejemplo, mediante la invitación a diversos candidatos al proceso de acreditación de su

competencia profesional. La publicidad en la selección del personal directivo puede quedar garantizada mediante el anuncio público del proceso, y la constancia escrita del proceso de acreditación de la competencia profesional de los candidatos puede ser suficiente para cumplir el requisito de examen de mérito y capacidad.

Por último, recordar que en el proceso de selección del personal directivo no debemos olvidar en modo alguno su imprescindible relación de proximidad y sintonía con el cargo político, pues esto forma parte del criterio de idoneidad.

3. El personal directivo estará sujeto a evaluación con arreglo a los criterios de eficacia y eficiencia, responsabilidad por su gestión y control de resultados en relación con los objetivos que les hayan sido fijados.

Lo más destacado del artículo reside en la imperiosa necesidad de desarrollar e implantar en cada Administración Pública los modernos sistemas organizativos de control de la eficacia y la evaluación de los resultados de las políticas públicas, mediante la persecución de determinados objetivos fijados previamente, conforme a un análisis previo. Todo ello debe reglamentarse de antemano. Aclaremos también que nada dice la ley sobre la publicidad de este proceso evaluatorio, pues en muchas circunstancias esto sería inadecuado.

4. La determinación de las condiciones de empleo del personal directivo no tendrá la consideración de materia

Artículo 13

objeto de negociación colectiva a los efectos de esta Ley. Cuando el personal directivo reúna la condición de personal laboral estará sometido a la relación laboral de carácter especial de alta dirección.

Debemos criticar la deficiente técnica legislativa utilizada por el legislador en este precepto, y en otros de esta ley. En la redacción de Leyes no debe existir el punto y seguido, por la incertidumbre interpretativa que a menudo plantea. Además es cuestionable que con la técnica del punto y seguido se enlacen temas inconexos. Es obvio que la segunda parte, después del punto y seguido, de este párrafo 4 del artículo 13 no tiene nada que ver con la primera parte.

En cuanto al contenido de la primera parte del párrafo, destaca la prohibición a los sindicatos y representantes electos del personal de intervenir en lo referente a la determinación de las condiciones de empleo del personal directivo: condiciones económicas y laborales, método de selección, etc. Esto que es de pura lógica y sentido común ha sido en la práctica infringido habitualmente en muchas administraciones públicas.

Del contenido de la segunda parte del párrafo destaca la deficiente redacción. Es posible que el legislador quiera indicar que cuando la persona seleccionada no sea funcionario de carrera debe ser contratado mediante el contrato laboral directivo, pero sería más coherente contemplar, o contemplar al menos conjuntamente, si el perfil del puesto directivo se corresponde o no con funciones que la ley reserva a funcionarios de carrera, y también la clase de empleados públicos de los que va a ser director. El gestor debería ponderar todas estas cuestiones a la hora de decidir el estatus más adecuado.

TÍTULO III. DERECHOS Y DEBERES. CÓDIGO DE CONDUCTA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS.

Capítulo I. Derechos de los empleados públicos.

Artículo 14. Derechos individuales.

Los empleados públicos tienen los siguientes derechos de carácter individual en correspondencia con la naturaleza jurídica de su relación de servicio:

De la redacción del enunciado del título, del capítulo y del texto del artículo se deduce que se regulan de manera unitaria los derechos y los deberes de todos los empleados públicos; es decir, tanto de los funcionarios públicos como del personal laboral. La regulación legal de los derechos individuales se aplica a ambos colectivos, salvo cuando se especifique lo contrario.

a) A la inamovilidad en la condición de funcionario de carrera.

En este aspecto, la Ley no aporta nada nuevo y respeta lo regulado por la legislación hasta este momento.

b) Al desempeño efectivo de las funciones o tareas propias de su condición profesional y de acuerdo con la progresión alcanzada en su carrera profesional.

Artículo 14

Este derecho individual se aplica por igual a los funcionarios públicos y al personal laboral. Se establece un derecho al empleo, un derecho a las funciones de la plaza o categoría alcanzada por acceso inicial o por progresión profesional.

c) A la progresión en la carrera profesional y promoción interna según los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad mediante la implantación de sistemas objetivos y transparentes de evaluación.

De nuevo la Ley, como en su artículo 1.3.g), establece un derecho individual incondicionado de todos los empleados públicos a la promoción interna y a la progresión de carrera. Ahora bien, los gestores de recursos humanos de las instituciones deben interpretar este derecho individual siempre sin perjuicio del cumplimiento primer fundamento de actuación en la gestión de los empleados públicos, definido en el artículo 1.3.a), que no es otro que el servicio a los ciudadanos y a los intereses generales.

d) A percibir las retribuciones y las indemnizaciones por razón del servicio.

Este derecho individual, por primera vez, se aplica de igual manera para funcionarios públicos y para personal laboral, siendo inmediatamente aplicable y, por tanto, debiendo ser evaluado su coste económico.

e) A participar en la consecución de los objetivos atribuidos a la unidad donde preste sus servicios y a ser informado por sus superiores de las tareas a desarrollar.

Desde la entrada en vigor de esta ley, todos los empleados públicos tienen el derecho individual a ser informados por sus superiores y jefes de las tareas y objetivos de la unidad en la que se integren. De este modo, la Ley previene la práctica del mobbing e intenta evitar la aparición de unidades sin objetivos o "cementeros de elefantes".

f) A la defensa jurídica y protección de la Administración Pública en los procedimientos que se sigan ante cualquier orden jurisdiccional como consecuencia del ejercicio legítimo de sus funciones o cargos públicos.

Todos los empleados públicos, cuando ejerzan de manera legítima sus funciones o cargos públicos, gozan del amparo de la Administración Pública.

El precepto excluye de dicho amparo, las conductas de los empleados públicos que representen una extralimitación o un mal uso de sus funciones o cargos públicos, así como la prevaricación en su ejercicio.

La cuestión central que no aborda la Ley es el sistema que se debe utilizar para determinar si una conducta de un empleado público se ajusta o no al ejercicio legítimo de sus funciones. La institución debe establecer el sistema para arbitrar la legitimidad de una determinada conducta de un empleado público.

Artículo 14

g) A la formación continua y a la actualización permanente de sus conocimientos y capacidades profesionales, preferentemente en horario laboral.

Es una novedad de esta Ley la introducción de este derecho individual de todos los empleados públicos. La formación permanente de los empleados públicos se convierte en un fin en sí mismo, con independencia de que sea necesaria para la eficacia o el desempeño del trabajo o la función por el empleado público.

El desarrollo profesional permanente del empleado público forma parte de la nueva política legislativa que considera el enriquecimiento personal de los empleados públicos como un valor en sí mismo.

Ello no debe impedir que en su gestión se tenga en cuenta siempre el primer fundamento de actuación, ya mencionado repetidamente, definido en el artículo 1.3.a), que es el del servicio a los ciudadanos y a los intereses generales.

h) Al respeto de su intimidad, orientación sexual, propia imagen y dignidad en el trabajo, especialmente frente al acoso sexual y por razón de sexo, moral y laboral.

Este precepto está inspirado en los principios programáticos del Gobierno y destaca que la Ley mencione de manera expresa la existencia del acoso sexual y laboral en el ámbito de las Administraciones Públicas.

i) A la no discriminación por razón de nacimiento, origen racial o étnico, género, sexo u orientación sexual, religión o convicciones, opinión, discapacidad, edad o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

El contenido del precepto es una traslación al mundo de los empleados públicos de los modernos principios de no discriminación.

j) A la adopción de medidas que favorezcan la conciliación de la vida personal, familiar y laboral.

De nuevo la Ley refleja las prioridades programáticas del Gobierno.

k) A la libertad de expresión dentro de los límites del ordenamiento jurídico.

Se reconoce un derecho individual a todos los empleados públicos que, en el plano de la gestión, hay que compaginar y debe decaer ante el deber de reserva y la obligación de confidencialidad en el desarrollo de las funciones y los cargos públicos.

l) A recibir protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo.

De nuevo la Ley reitera preceptos legales ya existentes sobre esta materia.

Artículo 14

m) A las vacaciones, descansos, permisos y licencias.

El precepto amplía los permisos y las licencias al personal laboral, dado que los derechos individuales se aplican a todos los empleados públicos.

n) A la jubilación según los términos y condiciones establecidas en las normas aplicables.

o) A las prestaciones de la Seguridad Social correspondientes al régimen que les sea de aplicación.

p) A la libre asociación profesional.

q) A los demás derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico.

Ninguna novedad aportan estos preceptos a lo ya establecido por la legislación vigente hasta este momento.

Artículo 15. Derechos individuales ejercidos colectivamente.

Los empleados públicos tienen los siguientes derechos individuales que se ejercen de forma colectiva:

Es de resaltar el énfasis en el carácter necesariamente colectivo del ejercicio de estos derechos: no son derechos que se puedan ejercitar individualmente.

a) A la libertad sindical.

b) A la negociación colectiva y a la participación en la determinación de las condiciones de trabajo.

Todos los empleados públicos tienen reconocido el derecho a negociar de manera colectiva sus retribuciones e, igualmente, pueden participar en cuestiones de organización y funcionamiento interno de las instituciones, pero distintos colectivos de empleados público tendrán normativas específicas para el ejercicio de estos derechos.

c) Al ejercicio de la huelga, con la garantía del mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad.

De la redacción del precepto se deduce una importante novedad; el derecho de huelga de los funcionarios públicos se equipara al derecho de huelga de los trabajadores de una empresa privada con trascendencia pública.

Artículo 15

Esta equiparación es muy cuestionable desde un punto de vista constitucional, dado que la Constitución no establece esta equiparación.

Desde la perspectiva práctica, es importante el énfasis en la garantía del mantenimiento de los servicios esenciales, que conlleva la organización y tramitación de los servicios mínimos ante cualquier convocatoria de huelga.

d) Al planteamiento de conflictos colectivos de trabajo, de acuerdo con la legislación aplicable en cada caso.

Este precepto realiza de hecho una distinción entre los derechos individuales de los funcionarios públicos y del personal laboral, pues cada colectivo podrá plantear conflictos colectivos según su legislación aplicable, el personal laboral conforme al Estatuto de los Trabajadores.

e) Al de reunión, en los términos establecidos en el artículo 46 de este Estatuto.

Comentaremos esta cuestión en el art. 46.

Capítulo II. Derecho a la carrera profesional y a la promoción interna. La evaluación del desempeño.

Artículo 16. Concepto, principios y modalidades de la carrera profesional de los funcionarios de carrera.

(este artículo tiene suspendida su entrada en vigor en virtud de la Disposición Final Cuarta de esta ley, hasta la entrada en vigor de las leyes de la Función Pública que lo desarrollen).

1.- Los funcionarios de carrera tendrán derecho a la promoción profesional.

2.- La carrera profesional es el conjunto ordenado de oportunidades de ascenso y expectativas de progreso profesional conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

A tal objeto las Administraciones Públicas promoverán la actualización y el perfeccionamiento de la cualificación profesional de sus funcionarios de carrera.

Hemos visto (art. 1.3.g)) que en esta ley se consagra el derecho a la progresión profesional de los empleados públicos como un fin en sí mismo, independiente o al menos autónomo de la finalidad de mejor servicio a la ciudadanía. En coherencia, en este artículo se concreta este derecho como el derecho a la carrera profesional, un conjunto de expectativas de desarrollo y progresión profesional que amplía las posibilidades existentes hasta ahora a través del sistema de

Artículo 16

cobertura de puestos de trabajo.

La carrera profesional es un conjunto de oportunidades que se articula con un doble sistema. De un lado, se posibilita el ascenso del funcionario de carrera de una categoría profesional inferior a otra superior. De otro lado, se posibilita el progreso profesional de los funcionarios de carrera mediante su tránsito de un puesto de trabajo de menor responsabilidad, complejidad o dificultad a otro de mayor nivel.

Siendo éstos los objetivos de la carrera profesional, las Administraciones Públicas tienen el deber de proveer a los funcionarios de carrera de la cualificación profesional necesaria, al servicio del desarrollo de su carrera profesional, sin una directa vinculación con las exigencias de formación para el ejercicio de sus puestos de trabajo.

Pese a ser esta la lectura literal del precepto de la Ley, debemos compatibilizarla en el plano de la gestión con el primer fundamento de actuación de la gestión de los empleados consistente en que éstos están al servicio de los ciudadanos y del interés general (artículo 1.3.a))

En todo caso esta difícil compaginación deberá ser objeto de decisiones gestoras en el día a día.

Por un lado hay que tener en cuenta que el desarrollo económico, social y tecnológico de nuestra sociedad conllevan inevitablemente unas prestaciones públicas cada vez más sofisticadas que requieren unos recursos humanos cada vez más cualificados.

Pero a la vez este desarrollo supone un encarecimiento de los costes de recursos humanos cada vez mayor, y sobre todo de los recursos humanos más cualificados.

Por tanto es inevitable que si se incrementa la cualificación de los empleados públicos y paralelamente sus retribuciones, o bien hay que equilibrar este mayor coste con mayor presión fiscal, o bien hay que compensarlo reduciendo el tamaño de las plantillas.

Los incrementos de presión fiscal, a partir de cierto nivel que en España estamos próximos a alcanzar, son de cada vez más dudosa viabilidad política. Por ello, sólo con incrementos muy importantes de la productividad, que permitan prestar cada vez mayores y mejores servicios con plantillas cada vez más reducidas, será sostenible esta estrategia de gestión de los recursos humanos de las instituciones públicas.

3. Las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto regularán la carrera profesional aplicable en cada ámbito que podrán consistir, entre otras, en la aplicación aislada o simultánea de alguna o algunas de las siguientes modalidades:

De la lectura de este precepto se deduce que la Ley adopta una estrategia ecléctica. El Estatuto deja todos los caminos abiertos para el desarrollo de la regulación de la carrera profesional por las Leyes de la Función Pública que se elaboren en el futuro.

El Estatuto ofrece un conjunto de modalidades de desarrollo

Artículo 16

de la carrera profesional, pero al tiempo las palabras "entre otras" nos muestran que las futuras Leyes de la Función Pública, llamadas a desarrollar este Estatuto, pueden adoptar también otras modalidades no contempladas en el propio Estatuto.

Claro que también puede suceder que estas leyes de desarrollo se elaboren trasladando también a cada organismo concreto la carga de la definición del sistema, con lo cual habrá que ver cómo se pueden satisfacer desde la capacidad gestora de cada organismo en su propio ámbito las grandes expectativas generadas por las distintas leyes, sin aportar soluciones.

a) Carrera horizontal, que consiste en la progresión de grado, categoría o escalón u otros conceptos análogos, sin necesidad de cambiar de puesto de trabajo y de conformidad con lo establecido en la letra b) del artículo 17 y en el apartado 3 del artículo 20 de este Estatuto.

La progresión de grado, categoría, escalón u otro concepto análogo, sin necesidad de cambiar de puesto de trabajo, nos devuelve a la situación existente antes de 1.964, y resucita el concepto de ascenso como forma de promoción.

Es un sistema similar al del derecho laboral: se produce un reconocimiento por parte del empleador de que el trabajador ha incrementado su cualificación profesional.

b) Carrera vertical, que consiste en el ascenso en la estructura de puestos de trabajo por los procedimientos de provisión establecidos en el Capítulo III del Título V de este Estatuto.

Esta modalidad de carrera coincide en líneas generales con la existente, con algunos cambios posibles, en función del hipotético desarrollo posterior. De todos modos se usa la expresión "ascenso" para definir el acceso a nuevos puestos de trabajo, lo cual podría justificar sistemas de estructuración de puestos de trabajo nuevos en relación a lo hecho hasta ahora. Lo comentaremos en su momento.

c) Promoción interna vertical, que consiste en el ascenso desde un cuerpo o escala de un Subgrupo o Grupo de clasificación profesional en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo, a otro superior, de acuerdo con lo establecido en el artículo 18.

La Ley reitera la legislación vigente, en cuanto ésta permite el ascenso entre grupos o subgrupos.

d) Promoción interna horizontal, que consiste en el acceso a cuerpos o escalas del mismo Subgrupo profesional, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 18

Dentro del mismo subgrupo, tal como ya puede suceder en la legislación hasta ahora vigente, se puede acceder a cuerpos o escalas distintos.

Artículo 16

4. Los funcionarios de carrera podrán progresar simultáneamente en las modalidades de carrera horizontal y vertical cuando la Administración correspondiente las haya implantado en un mismo ámbito.

Cualquier Administración Pública puede combinar las distintas modalidades de carrera profesional de los funcionarios de carrera del modo más conveniente a la organización y funcionamiento interno de la propia Administración. El problema que esta ley deja sin resolver es el de los procedimientos para ello, aplazados a legislación posterior de desarrollo que puede llegar a concretarlos o no. Esta ley crea las expectativas pero no las satisface, lo cual puede suponer quebraderos de cabeza considerables para el gestor, que intentaremos ir minimizando.

Artículo 17. Carrera horizontal de los funcionarios de carrera.

(este artículo tiene suspendida su entrada en vigor en virtud de la Disposición Final Cuarta de esta ley, hasta la entrada en vigor de las leyes de la Función Pública que lo desarrollen)

Las Leyes de la Función Pública que se dicten en desarrollo del presente Estatuto podrán regular la carrera horizontal de los funcionarios de carrera, pudiendo aplicar, entre otras, las siguientes reglas:

Del artículo destaca la utilización del verbo "podrán" y las palabras "entre otras". Las reglas y las bases que ofrece el presente Estatuto son puras y simples pautas orientativas, no determinaciones taxativas para las Leyes de Función Pública de desarrollo de ésta.

Las Leyes de la Función Pública de desarrollo del Estatuto, sin infringir este precepto, pueden aplicar unas reglas distintas de las ofrecidas por el mismo para regular la carrera profesional de los funcionarios de carrera.

Es más, siendo el presente Estatuto una ley ordinaria, cualquier legislación posterior del Estado puede modificar las reglas reguladoras de la carrera profesional de los funcionarios de carrera.

Todo ello otorga una gran flexibilidad a las comunidades autónomas y a la propia Administración del Estado para terminar de diseñar un sistema idóneo. No hay que ocultar el hecho de que esta gran libertad para acertar en la aplicación conlleva en pura lógica un gran riesgo de equivocarse.

Artículo 17

a) Se articulará un sistema de grados, categorías o escalones de ascenso fijándose la remuneración a cada uno de ellos. Los ascensos serán consecutivos con carácter general, salvo aquellos supuestos excepcionales en los que se prevea otra posibilidad.

Del contenido del artículo se desprende que las reglas reguladoras de la carrera profesional horizontal de los funcionarios de carrera están totalmente abiertas y pendientes de desarrollo y concreción.

b) Se deberá valorar la trayectoria y actuación profesional, la calidad de los trabajos realizados, los conocimientos adquiridos y el resultado de la evaluación del desempeño. Podrán incluirse asimismo otros méritos y aptitudes por razón de la especificidad de la función desarrollada y la experiencia adquirida.

De la lectura del precepto se observa que este "deberán" está incluido dentro de un "podrán" del primer párrafo de este artículo, y por tanto, las reglas de valoración prescritas, a pesar de su aparente carácter reglado, son de carácter abierto y optativo, entre otras que pueda determinar la legislación posterior de desarrollo.

En este sentido el carácter potestativo de este párrafo no debe hacerlo irrelevante: se muestra la voluntad del legislador de objetivar al máximo la progresión de carrera horizontal y de hacerla dependiente del progreso real, efectivo y aplicado efectivamente al trabajo del funcionario público.

Artículo 18. Promoción interna de los funcionarios de carrera.

(este artículo tiene suspendida su entrada en vigor en virtud de la Disposición Final Cuarta de esta ley, hasta la entrada en vigor de las leyes de la Función Pública que lo desarrollen)

1. La promoción interna se realizará mediante procesos selectivos que garanticen el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad así como los contemplados en el artículo 55.2 de este Estatuto.

2. Los funcionarios deberán poseer los requisitos exigidos para el ingreso, tener una antigüedad de, al menos, dos años de servicio activo en el inferior Subgrupo, o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo y superar las correspondientes pruebas selectivas.

Destaca el carácter imperativo de todas sus determinaciones, que no permite ninguna variación o modulación en su posterior desarrollo. Por otra parte, no ofrece cambio alguno con relación a la situación anterior.

3. Las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto articularán los sistemas para realizar la promoción interna, así como también podrán determinar los cuerpos y escalas a los que podrán acceder los funcionarios de carrera pertenecientes a otros de su mismo Subgrupo.

Artículo 18

Asimismo las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del presente Estatuto podrán determinar los cuerpos y escalas a los que podrán acceder los funcionarios de carrera pertenecientes a otros de su mismo Subgrupo.

Se observa una errata en la repetición del segundo párrafo.

4.- Las Administraciones Públicas adoptarán medidas que incentiven la participación de su personal en los procesos selectivos de promoción interna y para la progresión en la carrera profesional.

De la Ley se deduce la obligación y el deber de las Administraciones Públicas de incentivar la participación de su personal en los procesos de promoción interna y progresión profesional, y ello con independencia de las prioridades de las tareas asignadas a los funcionarios de carrera.

Artículo 19. Carrera profesional y promoción del personal laboral.

(este artículo tiene suspendida su entrada en vigor en virtud de la Disposición Final Cuarta de esta ley, hasta la entrada en vigor de las leyes de la Función Pública que lo desarrollen; sin embargo, ver comentario siguiente)

- 1. El personal laboral tendrá derecho a la promoción profesional.**
- 2. La carrera profesional y la promoción del personal laboral se hará efectiva a través de los procedimientos previstos en el Estatuto de los Trabajadores o en los Convenios Colectivos.**

En esta materia, al personal laboral de las Administraciones Públicas no se le aplica esta Ley, pero sí sus principios: en cuanto a la carrera profesional y a la promoción del personal laboral se aplica el Estatuto de los Trabajadores o los Convenios Colectivos. Por tanto se deja a cada institución en su Convenio Colectivo la tarea de regular estos procedimientos, y por tanto la cláusula suspensiva de la Disposición Final Cuarta de esta ley no tiene en este caso ninguna consecuencia práctica: si una institución lo desea puede poner en marcha cuando quiera estos temas acordándolo en su Convenio Colectivo.

Artículo 20

Artículo 20. La evaluación del desempeño.

(este artículo tiene suspendida su entrada en vigor en virtud de la Disposición Final Cuarta de esta ley, hasta la entrada en vigor de las leyes de la Función Pública que lo desarrollen)

1. Las Administraciones Públicas establecerán sistemas que permitan la evaluación del desempeño de sus empleados.

La evaluación del desempeño es el procedimiento mediante el cual se mide y valora la conducta profesional y el rendimiento o el logro de los resultados.

La ley obliga a evaluar el desempeño, y entiende como tal la combinación de dos mediciones que hay que hacer: una de ellas tangible y material, es la "medición de la conducta profesional" entendiéndose por tal la medición de la actividad material realizada, así como el "rendimiento o el logro de los resultados". En segundo lugar la ley exige "valorar la conducta profesional", que es una actividad evaluadora más cualitativa.

Técnicamente al primer tipo de evaluación se le llama productividad; al segundo tipo se le denomina evaluación del logro o el desempeño, e incluye apreciaciones sobre el interés, iniciativa, actitud en el trabajo, y otros factores cualitativos.

Técnicamente la medición de la productividad consiste en la evaluación de los resultados del trabajo. Se trata de medir la cantidad y la calidad del trabajo efectuado. Se miden los resultados, algo tangible y material.

Técnicamente la medición del desempeño consiste en valorar el grado de interés e iniciativa del funcionario. Se trata de medir un intangible, y se tienen en cuenta elementos como la creatividad, la generación de ideas, la presentación de propuestas e iniciativas, la actividad proactiva, la empatía, y otros factores similares.

Existe una confusión entre el concepto técnico y el concepto jurídico de productividad y desempeño. Hemos visto en los párrafos anteriores los conceptos técnicos. Pues bien, en la ley 30/84 se denominaba "productividad" a la suma de los conceptos técnicos de productividad y desempeño; En esta ley, a la suma de ambos conceptos (productividad y desempeño) se denomina "evaluación del desempeño".

Jurídicamente se pueden cambiar las denominaciones de las cosas, pero desde la gestión debemos respetar los conceptos técnicos porque ellos nos dan las claves para la gestión, como veremos a continuación.

2. Los sistemas de evaluación del desempeño se adecuarán, en todo caso, a criterios de transparencia, objetividad, imparcialidad y no discriminación, y se aplicarán sin menoscabo de los derechos de los empleados públicos.

La ley exige transparencia, objetividad, imparcialidad y no discriminación en la evaluación del desempeño, pero técnicamente sabemos que sólo es posible un sistema de medición material, incuestionablemente objetivo, para la productividad, y aún con dificultades para las producciones no materiales. Todas las intervenciones profesionales que

Artículo 20

incorporan elementos cualitativos, y todas las no materiales en todo caso, sólo pueden ser evaluadas con sistemas basados en la apreciación; por tanto, estas exigencias de transparencia, objetividad, etc, llevadas más allá de cierto grado pueden hacer, literalmente, de imposible cumplimiento estos preceptos.

Esta ha sido hasta ahora una de las líneas argumentales preferidas de algunos sindicalistas para intentar impedir, con éxito en muchas instituciones, la puesta en práctica de sistemas de evaluación de la productividad: la exigencia de tales garantías cuantitativas de objetividad del sistema de evaluación que hacía sencillamente inviable su existencia. Sin duda el consentimiento obtenido por el gobierno de las centrales sindicales hacia el proyecto de este texto legal tiene que ver con esta y otras concesiones en la misma línea; esperemos que estas concesiones no frustren una vez más la puesta en práctica de la evaluación, que esta vez vamos a llamar del desempeño, en la función pública.

Esto sería grave, por cuanto la ley obligará, cuando se pueda aplicar, a la evaluación del desempeño igual que ahora mismo obliga a la evaluación de la productividad; advirtamos por si acaso desde estas páginas al gestor, y al gobierno responsable en cada institución de aplicar la ley en materia de recursos humanos, de que sólo con una extraordinaria energía y determinación y con un refinado criterio técnico se conseguirá a partir de ahora que la ley vigente, y luego la que estamos comentando, se cumplan un poco más que hasta la fecha.

En efecto, el gestor se enfrenta a un verdadero desafío técnico: establecer un sistema del que pueda predicarse la

transparencia, objetividad, imparcialidad y no discriminación y que al mismo tiempo sirva para evaluar funcionarios que desempeñan actividades de enorme diversidad, tanto desde el punto de vista sectorial, como de cualificación profesional, como de responsabilidad, como de grado de tangibilidad de los resultados.

No es este el lugar de definir las soluciones posibles, que además son diversas según las características de cada institución. Podemos como máximo adelantar algunos criterios generales:

1. Pueden establecerse en la misma institución métodos de evaluación distintos para distintos colectivos en función de sus perfiles profesionales. La ley no obliga a un sistema único y universal. Sin embargo habrá que ponderar los resultados de los distintos sistemas, al menos para la repercusión en las retribuciones.

2. Allí donde no sea posible o no sea relevante la medición cuantitativa del resultado, habrá que recurrir a métodos de apreciación. Se puede conseguir una garantía de transparencia, objetividad, imparcialidad y no discriminación con estos métodos si se establece un sistema formalizado previamente de evaluación, y además se define un proceso de apelaciones a las decisiones de evaluación que, por otro lado, como veremos, la ley obliga de hecho a poner en práctica.

3. Tanto para el diseño del sistema como para su gestión ordinaria puede ser útil el recurso a profesionales externos. Esto aportará una garantía adicional de neutralidad y objetividad, y además constituirá un refuerzo técnico de la

Artículo 20

función de recursos humanos de la institución, muy necesitada de ello en casi todas partes. Es sorprendente hasta qué punto todo el mundo acepta en el sector público que la buena gestión de recursos humanos es decisiva en los resultados finales de cualquier institución y, al mismo tiempo, hasta qué punto se mantiene a los servicios de recursos humanos en un nivel de capacidades técnicas reducido a la mínima expresión.

3. Las Administraciones Públicas determinarán los efectos de la evaluación en la carrera profesional horizontal, la formación, la provisión de puestos de trabajo, y en la percepción de las retribuciones complementarias previstas en el artículo 24 del presente Estatuto.

Este párrafo requiere varios comentarios en paralelo.

Por un lado, al decir "Las Administraciones Públicas determinarán" pero no decir "por ley", nos dice que, desde luego, puede haber legislación de desarrollo tanto del Estado como de las comunidades autónomas, y debe haberla para poder aplicar esta ley, pero no es necesario ni obligatorio que esta legislación de desarrollo concrete los procedimientos, porque, según el texto, cualquier institución puede, y al menos en parte deberá, "determinar" los efectos. En consecuencia, cada institución, en el momento de entrar en vigor esta parte de la ley, debe disponer de una normativa propia de aplicación de todos estos supuestos a su sistema de gestión de personal funcionario.

La expresión "determinarán" indica que la ley concede autonomía (que puede resultar limitada por la legislación de

desarrollo, pero no anulada) a cada institución para concretar su aplicación; pero esta libertad es también una carga, porque la ley le deja a cada institución al menos una parte del coste de inventar y definir su propio sistema, para el que la ley define las exigencias pero no las soluciones técnicas.

De esta forma el legislador anuncia la modernización, pero transfiere al legislador de desarrollo, y a cada institución, el coste, y la dificultad, y los problemas de la modernización.

En tercer lugar, al dejar a cada institución, al menos en parte, la decisión de determinación de los efectos de la evaluación en distintos ámbitos, la ley deja libertad a la institución para decidir (con alguna salvedad que veremos luego) si en alguno de estos ámbitos la evaluación no tienen ningún efecto en absoluto. Sería, hoy por hoy, legalmente posible y, en algún caso y circunstancia, podría ser incluso sensato.

4. La continuidad en un puesto de trabajo obtenido por concurso quedará vinculada a la evaluación del desempeño de acuerdo con los sistemas de evaluación que cada Administración Pública determine, dándose audiencia al interesado, y por la correspondiente resolución motivada.

Lo prescrito en este artículo no es muy distinto de las prescripciones de la Ley 30/1984, si bien ahora el énfasis en la posibilidad de remoción es mayor.

Otra cosa es que esto produzca cambios en la práctica. No ha habido muchos precedentes de remociones por rendimiento insuficiente.

Artículo 20

El interés de la actual redacción es que un correcto cumplimiento requeriría una evaluación periódica y sistematizada de todos los puestos de trabajo obtenidos por concurso, con consecuencias en la continuidad en el puesto, y esto es mucho más fácil que funcione que las decisiones caso por caso, que acaban no adoptándose nunca porque siempre hay cosas más urgentes que hacer.

Existe una buena oportunidad de desarrollar un sistema efectivo de evaluación de los puestos cualificados, que además justificaría, por un lado, remoción por mal rendimiento acreditado, pero también por otro lado retribución adicional por buen rendimiento acreditado.

5. La aplicación de la carrera profesional horizontal, de las retribuciones complementarias derivadas del apartado c) del artículo 24 del presente Estatuto y el cese del puesto de trabajo obtenido por procedimiento de concurso requerirán la aprobación previa, en cada caso, de sistemas objetivos que permitan evaluar el desempeño de acuerdo con lo establecido en los apartados 1 y 2 de este artículo.

El presente precepto contiene un mandato imperativo a todos los gestores de recursos humanos de las Administraciones Públicas para aprobar, una vez exista la legislación de desarrollo, sistemas objetivos de evaluación del desempeño.

Es preciso que cada institución reglamente y regule la gestión tanto de la carrera profesional como de las retribuciones complementarias como de las remociones de puestos de trabajo obtenidos por concurso, mediante la evaluación objetiva del desempeño.

Capítulo III. Derechos retributivos.

Artículo 21. Determinación de las cuantías de los incrementos retributivos.

(este artículo tiene suspendida su entrada en vigor en virtud de la Disposición Final Cuarta de esta ley, hasta la entrada en vigor de las leyes de la Función Pública que lo desarrollen)

1. Las cuantías de las retribuciones básicas y el incremento de las cuantías globales de las retribuciones complementarias de los funcionarios, así como el incremento de la masa salarial del personal laboral, deberán reflejarse para cada ejercicio presupuestario en la correspondiente Ley de Presupuestos.

Nótese que este párrafo menciona la Ley de Presupuestos pero no menciona cuál de ellas; esto se aclarará en los Arts. 23 y 24.

2. No podrán acordarse incrementos retributivos que globalmente supongan un incremento de la masa salarial superior a los límites fijados anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el personal.

El párrafo padece de imprecisión, la expresión "globalmente" puede interpretarse de modos muy diversos. De hecho, solamente la lectura cada año de la Ley de Presupuestos Generales del Estado podrá aclararnos el sentido de este

Artículo 21

párrafo, máxime cuando la ley presupuestaria es del mismo rango jerárquico que ésta que nos ocupa.

En este sentido es de buenos gestores descubrir cómo, prácticamente todos los años, la Ley de Presupuestos Generales del Estado, unos artículos o párrafos después de las enfáticas declaraciones sobre la limitación del incremento global, otorga sustanciosos créditos adicionales para unas u otras mejoras salariales por circunstancias diversas, que en buena lógica deberían poder ser usadas como salvedades también por otras instituciones en las que se produzcan circunstancias análogas.

Otra cuestión distinta son los incrementos o deslizamientos retributivos individuales o de un conjunto de funcionarios como consecuencia de causas o circunstancias concretas ocasionados por cambios organizativos o de funcionamiento interno de cada institución. No obstante ello, estas modificaciones retributivas o deslizamientos retributivos individuales deberán estar motivados por el sistema gestor, y, en ningún caso, deben quedar subsumidos en el límite de la Ley de Presupuestos del Estado, pues ello supondría que el conjunto del funcionariado de la institución sufraga con el sacrificio de su capacidad adquisitiva esta modificación, algo fuera de toda lógica y de toda justicia.

De otro lado, se producen también deslizamientos retributivos en las retribuciones básicas de los funcionarios como consecuencia de la acumulación de trienios o de la promoción interna. Estos deslizamientos retributivos son independientes del incremento retributivo global limitado por la Ley de Presupuestos del Estado.

Artículo 22. Retribuciones de los funcionarios.

(este artículo tiene suspendida su entrada en vigor en virtud de la Disposición Final Cuarta de esta ley, hasta la entrada en vigor de las leyes de la Función Pública que lo desarrollen)

1. Las retribuciones de los funcionarios de carrera se clasifican en básicas y complementarias.

2. Las retribuciones básicas son las que retribuyen al funcionario según la adscripción de su cuerpo o escala a un determinado Subgrupo o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo, y por su antigüedad en el mismo. Dentro de ellas están comprendidas los componentes de sueldo y trienios de las pagas extraordinarias.

Es decir que las retribuciones básicas son: a) el sueldo, b) los trienios y c) la parte de las pagas extraordinarias equivalente a dos veces el sueldo y los trienios.

3. Las retribuciones complementarias son las que retribuyen las características de los puestos de trabajo, la carrera profesional o el desempeño, rendimiento o resultados alcanzados por el funcionario.

De este precepto de la Ley se deduce que las retribuciones complementarias son todas aquellas que no son básicas.

4. Las pagas extraordinarias serán dos al año, cada una por el importe de una mensualidad de retribuciones básicas y de la totalidad de las retribuciones complementarias, salvo aquéllas a las que se refieren los apartados c) y d) del artículo 24.

La Ley incorpora las retribuciones complementarias a las pagas extraordinarias. Los componentes de las pagas extraordinarias serán las retribuciones básicas (el sueldo y los trienios) y las retribuciones complementarias, excepto las correspondientes a la productividad y las horas extraordinarias.

5. No podrá percibirse participación en tributos o en cualquier otro ingreso de las Administraciones Públicas como contraprestación de cualquier servicio, participación o premio en multas impuestas aún cuando estuviesen normativamente atribuidas a los servicios.

Lo dispuesto por este precepto, aparentemente, contradice la obligación legal de evaluar el desempeño de los funcionarios. En las instituciones existen puestos de trabajo que tienen asignadas funciones de percepción de tributos u otras funciones económicas susceptibles de ser sometidos a una medición de cumplimiento de objetivos económicos, que representaría la mejor forma de evaluación del desempeño. Lo cierto es que la Ley prohíbe la correlación lineal entre los resultados económicos y las retribuciones de los funcionarios que desempeñan ese puesto de trabajo, pero se permite que la retribución de los funcionarios guarde una cierta proporción con los resultados económicos o recaudatorios de ese puesto de trabajo. No están claros los límites entre lo uno y lo otro.

Artículo 23. Retribuciones básicas.

(este artículo tiene suspendida su entrada en vigor en virtud de la Disposición Final Cuarta de esta ley, hasta la entrada en vigor de las leyes de la Función Pública que lo desarrollen)

Las retribuciones básicas que se fijan en la Ley de Presupuestos Generales del Estado estarán integradas única y exclusivamente por:

a) El sueldo asignado a cada Subgrupo o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo.

b) Los trienios, que consisten en una cantidad que será igual cada Subgrupo o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que éste no tengo Subgrupo, por cada tres años de servicio.

A estos conceptos, únicos y exclusivos, que conforman las retribuciones básicas, se le deben añadir los componentes de sueldo y trienios de las pagas extraordinarias.

Artículo 24

Artículo 24. Retribuciones complementarias.

(este artículo tiene suspendida su entrada en vigor en virtud de la Disposición Final Cuarta de esta ley, hasta la entrada en vigor de las leyes de la Función Pública que lo desarrollen)

La cuantía y estructura de las retribuciones complementarias de los funcionarios se establecerán por las correspondientes leyes de cada Administración Pública atendiendo, entre otros, a los siguientes factores:

Las palabras "entre otros" nos indican que la Ley para organizar la estructura de las retribuciones complementarias nos ofrece un enunciado orientativo, susceptible de ser desarrollado por la legislación posterior y, en consecuencia, los factores para organizar las retribuciones complementarias no son exhaustivos ni cerrados, pueden existir otros.

a) La progresión alcanzada por el funcionario dentro del sistema de carrera administrativa.

Se trata del factor de la retribución complementaria que atiende la categoría alcanzada por el funcionario en su progresión dentro del sistema de carrera administrativa. Retribuye la carrera.

b) La especial dificultad técnica, responsabilidad, dedicación, incompatibilidad exigible para el desempeño de determinados puestos de trabajo o las condiciones en que se desarrolla el trabajo.

Se trata del factor de la retribución complementaria que atiende a las características específicas del puesto de trabajo desempeñado, y a las condiciones en que se desarrolla el trabajo. Dado que las circunstancias y condiciones en que se desarrolla el puesto de trabajo pueden ser variables; por ejemplo, un puesto de trabajo puede desarrollarse en condiciones de nocturnidad o no, sería muy conveniente que las retribuciones complementarias derivadas de la aplicación de este factor pudieran tener el carácter de fijas o variables, en función de la permanencia o variabilidad de las condiciones del puesto de trabajo. Esta deficiencia técnica no se ha resuelto desde 1984, esperemos que la legislación de desarrollo lo resuelva esta vez.

c) El grado de interés, iniciativa o esfuerzo con que el funcionario desempeña su trabajo y el rendimiento o resultados obtenidos.

Se trata del factor de la retribución complementaria que compensa la evaluación del desempeño.

La aplicación de este factor requiere, como ya hemos visto, la previa aprobación, además de la legislación de desarrollo, de un sistema propio de la institución para regularlo.

d) Los servicios extraordinarios prestados fuera de la jornada normal de trabajo.

Se trata del factor de la retribución complementaria que atiende a retribuir el tiempo de trabajo desarrollado más allá de la jornada normal de trabajo, con carácter regular o esporádico.

Artículo 25

Artículo 25. Retribuciones de los funcionarios interinos.

1. Los funcionarios interinos percibirán las retribuciones básicas y las pagas extraordinarias correspondientes al Subgrupo o Grupo de adscripción, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo. Percibirán asimismo las retribuciones complementarias a que se refieren los apartados b), c) y d) del artículo 24 y las correspondientes a la categoría de entrada en el cuerpo o escala en el que se le nombre.

(este párrafo tiene suspendida su entrada en vigor en virtud de la Disposición Final Cuarta de esta ley, hasta la entrada en vigor de las leyes de la Función Pública que lo desarrollen)

Como novedad importante de la Ley destaca la circunstancia de que los funcionarios interinos pasarán a cobrar dentro de sus retribuciones básicas los trienios correspondientes, así como la totalidad de las retribuciones complementarias en igualdad de condiciones que los funcionarios, con la única salvedad de que no podrán percibir las retribuciones que corresponden a la carrera administrativa.

2. Se reconocerán los trienios correspondientes a los servicios prestados antes de la entrada en vigor del presente Estatuto que tendrán efectos retributivos únicamente a partir de la entrada en vigor del mismo.

(Contrariamente al resto de este Artículo y del Capítulo, este párrafo es vigente desde la entrada en vigor de esta ley)

La Ley aprovecha para reconocer a los funcionarios interinos todos aquellos trienios acumulados antes de su entrada en vigor, pero establece la limitación de que sus efectos económicos únicamente se aplicarán desde su entrada en vigor.

Artículo 26

Artículo 26. Retribuciones de los funcionarios en prácticas.

(este artículo tiene suspendida su entrada en vigor en virtud de la Disposición Final Cuarta de esta ley, hasta la entrada en vigor de las leyes de la Función Pública que lo desarrollen)

Las Administraciones Públicas determinarán las retribuciones de los funcionarios en prácticas que, como mínimo, se corresponderán a las del sueldo del Subgrupo o Grupo, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo, en que aspiren a ingresar.

La palabra "determinarán" nos indica que las Administraciones Públicas deberán gozar de cierta libertad, más allá de las determinaciones de la legislación de desarrollo, en la fijación de las retribuciones de los funcionarios en prácticas. El único criterio legal básico es que como mínimo perciban el sueldo.

Artículo 27. Retribuciones del personal laboral.

(este artículo tiene suspendida su entrada en vigor en virtud de la Disposición Final Cuarta de esta ley, hasta la entrada en vigor de las leyes de la Función Pública que lo desarrollen)

Las retribuciones del personal laboral se determinarán de acuerdo con la legislación laboral, el convenio colectivo que sea aplicable y el contrato de trabajo, respetando en todo caso lo establecido en el artículo 21 del presente Estatuto.

Sin más limitaciones que las económicas del incremento global de la masa salarial que se establezcan en los Presupuestos Generales del Estado, cada institución podrá fijar y regular las retribuciones del personal laboral, a través del convenio colectivo aplicable y de cada contrato de trabajo.

Por tanto en este caso la suspensión de entrada en vigor de la Disposición Final Cuarta no tiene consecuencias prácticas, dado que lo que rige es la legislación laboral, sobre la que no existen competencias de las comunidades autónomas, ni tendría sentido que el Estado ejerciera las suyas para regular a su propio personal laboral, por cuanto esto rompería el marco negociador de la Administración del Estado. En consecuencia en lo referente al personal laboral no existe impedimento para abordar la puesta en práctica de cambios en el marco de la negociación colectiva.

Artículo 28

Artículo 28. Indemnizaciones.

(este artículo tiene suspendida su entrada en vigor en virtud de la Disposición Final Cuarta de esta ley, hasta la entrada en vigor de las leyes de la Función Pública que lo desarrollen)

Los funcionarios percibirán las indemnizaciones correspondientes por razón del servicio.

Hay que interpretar este artículo no como la negación del derecho a indemnizaciones por parte del personal laboral, sino como el recordatorio de que en su caso esto debe regularse en el convenio colectivo.

Artículo 29. Retribuciones diferidas.

(este artículo tiene suspendida su entrada en vigor en virtud de la Disposición Final Cuarta de esta ley, hasta la entrada en vigor de las leyes de la Función Pública que lo desarrollen)

Las Administraciones Públicas podrán destinar cantidades hasta el porcentaje de la masa salarial que se fije en las correspondientes leyes de Presupuestos Generales del Estado a financiar aportaciones a planes de pensiones de empleo o contratos de seguros colectivos que incluyan la cobertura de la contingencia de jubilación, para el personal incluido en sus ámbitos, de acuerdo con lo establecido en la normativa reguladora de los Planes de Pensiones.

Las cantidades destinadas a financiar aportaciones a planes de pensiones o contratos de seguros tendrán a todos los efectos la consideración de retribución diferida.

Se trata de una previsión legal encaminada al aseguramiento de las prestaciones de jubilación de los empleados públicos, sin cambios con relación a la legislación anterior.

Artículo 30

Artículo 30. Deducción de retribuciones.

(este artículo tiene suspendida su entrada en vigor en virtud de la Disposición Final Cuarta de esta ley, hasta la entrada en vigor de las leyes de la Función Pública que lo desarrollen)

1. Sin perjuicio de la sanción disciplinaria que pueda corresponder, la parte de jornada no realizada dará lugar a la deducción proporcional de haberes, que no tendrá carácter sancionador.

2. Quienes ejerciten el derecho de huelga no devengarán ni percibirán las retribuciones correspondientes al tiempo en que hayan permanecido en esa situación sin que la deducción de haberes que se efectúe tenga carácter de sanción, ni afecte al régimen respectivo de sus prestaciones sociales.

Ninguna novedad incorpora la Ley en cuanto a la regulación anterior de la deducción de retribuciones, ya sea por impuntualidad o asistencia injustificada al trabajo o por el ejercicio del derecho de huelga, manteniendo el carácter no sancionador de la deducción de retribuciones por no prestación efectiva del trabajo por aquéllas situaciones.

En todo caso puede ser útil el recordatorio del carácter reglado de este precepto, y por tanto la obligatoriedad de su aplicación, claramente pertinente además desde la lógica técnica de gestión de recursos humanos y desde la ética del servicio público.

**Capítulo IV. Derecho a la negociación colectiva,
representación y participación institucional.
Derecho de reunión.**

Artículo 31. Principios generales.

1. Los empleados públicos tienen derecho a la negociación colectiva, representación y participación institucional para la determinación de sus condiciones de trabajo.

La Ley utiliza una rubrica general y conjunta para todos los empleados públicos, ya sean éstos funcionarios públicos o personal laboral, y refunde y actualiza en algunas cuestiones la legislación anteriormente vigente.

El Estatuto, en este primer principio general, enfatiza del derecho a la negociación colectiva, sin tomar ninguna precaución ni reparo especiales, sin prestar atención alguna a la particular misión institucional y responsabilidad social de los funcionarios públicos en las Administraciones Públicas. Esta posición legislativa representa un cambio respecto a lo establecido en el artículo 103 de la Constitución que habla de las necesarias "peculiaridades" de los derechos sindicales de los funcionarios.

Hay que ser cuidadosos, desde la gestión, en la aplicación práctica de esta invocación a la "participación institucional" de los empleados públicos. Esta innovación es un reflejo de la ambición de los sindicatos de institucionalizar su participación en la organización de las Administraciones Públicas, una ambición que se acerca a la co-gestión. Pero los poderes

Artículo 31

públicos y sus gestores deben tener presente que la cogestión de los sindicatos de funcionarios sobre los asuntos públicos no sólo no representaría un avance democrático, sino que constituiría una tutela corporativista del funcionariado sobre los órganos del Estado, con grave riesgo de deslegitimación del gobierno democrático. Participación quiere decir siempre consulta no vinculante.

2. Por negociación colectiva, a los efectos de esta Ley, se entiende el derecho a negociar la determinación de condiciones de trabajo de los empleados de la Administración Pública.

La determinación de las condiciones de trabajo abarca la globalidad de las relaciones entre los empleados públicos y la Administración Pública. Someter a la negociación colectiva la totalidad de la determinación de las condiciones de trabajo, sin establecer limitación alguna en atención a las peculiaridades de los empleados públicos, convertiría todas las relaciones de los empleados públicos con la Administración Pública en relaciones meramente contractuales. Se impone por tanto una interpretación restrictiva de este precepto.

3. Por representación, a los efectos de esta Ley, se entiende la facultad de elegir representantes y constituir órganos unitarios a través de los cuales se instrumente la interlocución entre las Administraciones Públicas y sus empleados.

Se debe distinguir entre los representantes integrados en los

órganos unitarios; a saber, el Comité de Empresa y la Junta de Personal y los negociadores integrados en la Mesa General de Negociación, que tienen sistemas de elección distintos.

4. Por participación institucional, a los efectos de esta Ley, se entiende el derecho a participar, a través de las organizaciones sindicales, en los órganos de control y seguimiento de las entidades u organismos que legalmente se determine.

A través de este precepto se oficializa la participación institucionalizada en las funciones de control y seguimiento. Es esencial tener claro que no hay un derecho generalizado de control y seguimiento, sino que se limita a "las entidades u organismos que legalmente se determine", y que dada la naturaleza de la cuestión habría que interpretar del modo más restrictivo.

La participación se limita a las organizaciones sindicales que reúnan los requisitos que se señalen, y el acceso se limita a las entidades y organismos que la Ley determine; es decir, en todos aquellos en que la Ley no lo establezca expresamente, no procederá la participación institucional de los sindicatos.

5. El ejercicio de los derechos establecidos en este artículo se garantiza y se lleva a cabo a través de los órganos y sistemas específicos regulados en el presente Capítulo, sin perjuicio de otras formas de colaboración entre las Administraciones Públicas y sus empleados públicos o los representantes de éstos.

Artículo 31

Este principio quinto parece desmentir el cuarto, al establecer la posibilidad de "otras formas de colaboración", con los representantes e incluso con los empleados directamente. Debe quedar claro que estas formas adicionales de participación deben aquilatarse para asegurar el pleno y completo ejercicio de las potestades públicas por parte de los órganos democráticamente establecidos, restringiendo estrictamente los canales de participación a las consultas no vinculantes.

6. Las Organizaciones Sindicales más representativas en el ámbito de la Función Pública están legitimadas para la interposición de recursos en vía administrativa y jurisdiccional contra las resoluciones de los órganos de selección.

La Ley otorga la legitimación activa a los sindicatos más representativos, pero, a sensu contrario, la niega a los representantes sindicales a título individual y colectivo. Un matiz a tener en cuenta.

7. El ejercicio de los derechos establecidos en este Capítulo deberá respetar en todo caso el contenido del presente Estatuto y las leyes de desarrollo previstas en el mismo.

El Estatuto realiza una nueva advertencia de la importancia de cumplir la legalidad, una admonición que puede parecer grotesca por obvia a los no conocedores de las prácticas de la gestión de recursos humanos de nuestras instituciones públicas, y que en cambio parece de más que improbable

cumplimiento a los que conocemos la realidad.

8. Los procedimientos para determinar condiciones de trabajo en las Administraciones Públicas tendrán en cuenta las previsiones establecidas en los convenios y acuerdos de carácter internacional ratificados por España.

En la negociación colectiva el marco para llegar a Pactos y Acuerdos lo determina la legalidad española y también la legalidad internacional mediante los convenios ratificados por España. El problema es que no debería tener que exigirse a cada gestor de recursos humanos que mantenga al día información de todos los convenios internacionales suscritos por España, esto debería garantizarlo la legislación. Por tanto, existe en este caso un inquietante portillo abierto para la polémica sobre la aplicabilidad o no de cualquier convenio o tratado internacional, algo que muchos sindicalistas, con la ayuda de sus innumerables horas sindicales, no dejarán de aprovechar.

Artículo 32

Artículo 32. Negociación colectiva, representación y participación del personal laboral.

La negociación colectiva, representación y participación de los empleados públicos con contrato laboral se regirá por la legislación laboral, sin perjuicio de los preceptos de este Capítulo que expresamente les son de aplicación.

Este precepto reitera una obviedad: que el presente Estatuto modifica la legislación laboral anterior al tratarse de una ley posterior.

Artículo 33. Negociación colectiva.

1. La negociación colectiva de condiciones de trabajo de los funcionarios públicos, que estará sujeta a los principios de legalidad, cobertura presupuestaria, obligatoriedad, buena fe negocial, publicidad y transparencia, se efectuará mediante el ejercicio de la capacidad representativa reconocida a las Organizaciones Sindicales en los artículos 6.3.c), 7.1 y 7.2 de la Ley Orgánica 11/18'985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical y lo previsto en este capítulo.

A este efecto, se constituirán Mesas de Negociación en las que estarán legitimados para estar presentes, por una parte, los representantes de la Administración Pública correspondiente, y por otra, las Organizaciones Sindicales más representativas a nivel estatal, las Organizaciones Sindicales más representativas de Comunidad Autónoma, así como los Sindicatos que hayan obtenido el 10 por 100 ó más de los representantes en las elecciones para Delegados y Juntas de Personal, en las unidades electorales comprendidas en el ámbito específico de su constitución.

La Ley consagra la negociación colectiva únicamente a través de los sindicatos y no de los representantes sindicales. Éstos gozan, de manera exclusiva y estricta, de una función representativa de su sindicato.

A los sindicatos les corresponde la negociación colectiva. En la Mesa de Negociación de una institución se pueden sentar los sindicatos con más representatividad a nivel estatal y a nivel autonómico, sin necesidad de tener un solo afiliado en esa institución. En esa Mesa de Negociación también se pueden sentar los sindicatos que, aunque no sean representativos, ni a

Artículo 33

nivel estatal ni a nivel autonómico, hayan obtenido como mínimo un 10% de los representantes sindicales en esa institución.

2. Las Administraciones Públicas podrán encargar el desarrollo de las actividades de negociación colectiva a órganos creados por ellas, de naturaleza estrictamente técnica, que ostentarán su representación en la negociación colectiva previas las instrucciones políticas correspondientes y sin perjuicio de la ratificación de los acuerdos alcanzados por los órganos de gobierno o administrativos con competencia para ello.

Esta previsión del Estatuto obedece a la presión ejercida en muchas negociaciones por los representantes sindicales para que las instituciones estén representadas en la Mesa mediante la presencia personal y directa de los miembros del gobierno, una pretensión claramente abusiva pero a pesar de ello defendida con éxito en muchas negociaciones. Nadie ha cuestionado la participación activa de técnicos de los sindicatos en la parte sindical de la mesa, no debiera hacer falta una previsión legal expresa para que la institución pudiera ejercer el mismo derecho.

Buscando el lado positivo del asunto, queda ahora claro que es posible que todo el proceso negociador sea asumido por un equipo técnico en representación del gobierno de la institución. Es posible y además técnicamente deseable. Los responsables políticos de la institución no deberían nunca someterse al desgaste y erosión personal que representa una negociación importante. Tampoco los responsables técnicos

que deberán lidiar en el día a día con los representantes sindicales. Lo ideal sería que la institución, al menos para las negociaciones más importantes y complejas, contratara un equipo técnico especializado. Una negociación representa, además de mucha tensión y estrés, una cantidad de trabajo adicional enorme.

En cualquier caso, en todo proceso de negociación colectiva es esencial que los representantes de la Administración Pública cuenten al menos con la ayuda de asesores externos que puedan asumir las tareas más negativas, el desgaste y las fricciones que se producen, a la hora de presentar las exigencias de la institución, en todo proceso negociador.

Artículo 34. Mesas de Negociación.

1. A los efectos de la negociación colectiva de los funcionarios públicos, se constituirá una Mesa General de Negociación en el ámbito de la Administración General del Estado, así como en cada una de las Comunidades Autónomas, Ciudades de Ceuta y Melilla y Entidades Locales.

Destaca el carácter imperativo de la previsión legal. Deberá existir una Mesa General de Negociación en cada Administración Pública.

2. Se reconoce la legitimación negocial de las asociaciones de municipios, así como la de las Entidades Locales de ámbito supramunicipal. A tales efectos, los municipios podrán adherirse con carácter previo o de manera sucesiva a la negociación colectiva que se lleve a cabo en el ámbito correspondiente.

Asimismo, una Administración o Entidad Pública podrá adherirse a los Acuerdos alcanzados dentro del territorio de cada Comunidad Autónoma, o a los Acuerdos alcanzados en un ámbito supramunicipal

Una novedad interesante, la Ley reconoce la representatividad de las Asociaciones de Municipios que pueden negociar en nombre de sus entidades locales asociadas. También pueden asumir esta representatividad institucional todo tipo de entidades supramunicipales: Diputaciones, Mancomunidades, Comarcas, Cabildos, etc. Con esto se abre una nueva vía de relaciones laborales que puede ser interesante para ambas

partes en muchos sitios, dada la dificultad de llevar a cabo procesos negociadores en entidades pequeñas. En todo caso, pensando en los gestores de las instituciones, esta elevación del ámbito negociador debería asegurar una eficaz y profesionalizada representación de la parte institucional; si la presencia directa de los miembros del gobiernos poco aconsejable en una negociación de la institución todavía lo es más en el caso de una representatividad múltiple. Además, habrá que asegurar un seguimiento continuado de la negociación por parte de las instituciones afectadas y una atención cuidadosa a no desencadenar incrementos en cascada de unas instituciones hacia otras, multiplicando los costes del acuerdo.

De lo dicho se deduce la importancia de la determinación de la habilitación negociadora de la representación de la Administración. En cualquier caso, los municipios tienen la posibilidad de una adhesión previa o sucesiva al proceso de negociación colectiva que se lleve a cabo o que haya concluido.

Finalmente, a nivel autonómico, existe la posibilidad de acordar el ámbito de aplicación del proceso de negociación colectiva, que se puede limitar a los empleados públicos de una sola Administración o extenderse a varias, aunque esto puede incrementar las dificultades prácticas.

3. Son competencias propias de las Mesas Generales la negociación de las materias relacionadas con condiciones de trabajo comunes a los funcionarios de su ámbito.

4. Dependiendo de las Mesas Generales de Negociación y por acuerdo de las mismas podrán constituirse Mesas Sectoriales, en atención a las condiciones específicas de trabajo de las organizaciones administrativas afectadas o a las peculiaridades de sectores concretos de funcionarios públicos y a su número.

Es conveniente la creación de Mesas Sectoriales de Negociación para la negociación colectiva de las condiciones de trabajo específicas de determinados de funcionarios públicos. En general los sindicatos están interesados en las mesas sectoriales para los colectivos más numerosos y más sindicalizados. A cambio de la aceptación de estas mesas sectoriales allí donde estén más justificadas por la especificidad de funciones (por ejemplo, en la policía local) la administración podría exigir la definición de mesas sectoriales para colectivos que frecuentemente quedan relegados o incluso discriminados en la acción sindical, como por ejemplo los técnicos o los mandos intermedios.

De no hacer mesas sectoriales, las peculiaridades de estos colectivos específicos pueden contaminar el proceso negociador de la Mesa General de Negociación. Es preferible que cada colectivo profesional disponga de una Mesa Sectorial que negocie aspectos de su propio interés, esto permite que la institución consiga introducir, a cambio de mejoras en retribución y condiciones de trabajo, mejoras en eficacia y productividad. La negociación no puede ser desde la parte institucional una pura concesión sin nada a cambio.

Desde el punto de vista de gestor de Recursos Humanos es más interesante una diversidad de mesas sectoriales, y una

diversificación de condiciones de trabajo, más adaptadas a las exigencias organizativas de cada servicio. La masificación negociadora sólo beneficia a los sindicatos, y les legitima ante el personal, en menoscabo del crédito de la institución.

5. La competencia de las Mesas Sectoriales se extenderá a los temas comunes a los funcionarios del sector que no hayan sido objeto de decisión por parte de la Mesa General respectiva o a los que ésta explícitamente les reenvíe o delegue.

La competencia de la Mesa Sectorial de Negociación se circunscribe a todas aquellas materias o acuerdos que no contradigan los acuerdos alcanzados en la Mesa General de Negociación.

En todo caso, la Mesa General de Negociación puede delegar o reenviar materias de la negociación colectiva a la Mesa Sectorial de Negociación y ésta puede tratar y acordar todo aquello que considere conveniente, siempre que no contradiga lo acordado en la Mesa General de Negociación.

6. El proceso de negociación se abrirá, en cada Mesa, en la fecha que, de común acuerdo, fijen la Administración correspondiente y la mayoría de la representación sindical. A falta de acuerdo, el proceso se iniciará en el plazo máximo de un mes desde que la mayoría de una de las partes legitimadas lo promueva, salvo que existan causas legales o pactadas que lo impidan.

Artículo 34

En el proceso de negociación, cada sindicato dispone de un voto. Para el inicio de la negociación se produce una intimación de la mayoría de los sindicatos a la Administración o viceversa, y se debe alcanzar acuerdo, salvo que se pueda alegar un impedimento.

7. Ambas partes estarán obligadas a negociar bajo el principio de la buena fe y proporcionarse mutuamente la información que precisen relativa a la negociación.

La obligación legal de informarse mutuamente es asimétrica. Se trata de una concesión legal a los sindicatos para proporcionarles información, dado que es improbable que éstos puedan proporcionar información alguna de utilidad a la Administración. Lo aconsejable es esperar a que los sindicatos pidan información y aportar la que razonablemente pueda serles útil, siempre salvando la entrega de datos personales y otros datos que legal o éticamente no sea correcto aportar. En este sentido hay que estudiar las peticiones sindicales, que suelen ser indiscriminadas, y a menudo más interesadas en información para su uso propagandístico que para documentar peticiones. Y denegar las que no sean justificadas.

Artículo 35. Constitución y composición de las Mesas de Negociación.

1. Las Mesas a que se refiere el artículo anterior quedarán válidamente constituidas cuando, además de la representación de la Administración correspondiente, y sin perjuicio del derecho de todas las Organizaciones Sindicales legitimadas a participar en ellas en proporción a su representatividad, tales organizaciones sindicales representen, como mínimo, la mayoría absoluta de los miembros de los órganos unitarios de representación en el ámbito de que se trate.

La Ley nos indica que para la validez de la constitución de las Mesas de Negociación los sindicatos deben representar a la mayoría absoluta de los representantes electos de los órganos unitarios de representación; es decir, del Comité de Empresa y/o de la Junta de Personal.

2. Las variaciones en la representatividad sindical, a efectos de modificación en la composición de las Mesas de Negociación, serán acreditadas por las Organizaciones Sindicales interesadas, mediante el correspondiente certificado de la Oficina Pública de Registro competente, cada dos años a partir de la fecha inicial de constitución de las citadas Mesas.

El representante de la Administración Pública debe procurar constatar que la parte sindical ha cumplido el procedimiento de acreditación de su representatividad. El gestor de recursos humanos de la institución debe asegurarse de mantener al día

Artículo 35

y actualizada la acreditación de la representatividad de los sindicatos que negocian en la Mesa de Negociación.

3. La designación de los componentes de las Mesas corresponderá a las partes negociadoras que podrán contar con la asistencia en las deliberaciones de asesores, que intervendrán con voz, pero sin voto.

Las partes negociadoras de la Mesa de Negociación pueden contar con la asistencia de asesores, tanto los sindicatos como la Administración Pública. Los asesores de la parte institucional deben llevar la voz cantante del proceso de negociación, asumiendo los desgastes y fricciones del proceso negociador. El personal directivo y los cargos públicos de la Administración deben reservarse, en caso de formar parte de la mesa, que como ya hemos dicho no es lo más aconsejable, el papel de hombre bueno en el proceso de negociación, haciendo las concesiones en la parte final.

4. En las normas de desarrollo del presente Estatuto se establecerá la composición numérica de las Mesas correspondientes a sus ámbitos, sin que ninguna de las partes pueda superar el número de quince miembros.

La administración, en general, debería procurar que el número de negociadores sea el menor posible, con el fin de agilizar el proceso y de evitar cuestiones colaterales.

Artículo 36. Mesas Generales de Negociación.

1. Se constituye una Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas. La representación de éstas será unitaria, estará presidida por la Administración General del Estado y contará con representantes de las Comunidades Autónomas, de las Ciudades de Ceuta y Melilla y de la Federación Española de Municipios y Provincias, en función de las materias a negociar.

La representación de las Organizaciones Sindicales legitimadas para estar presentes de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 6 y 7 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, se distribuirá en función de los resultados obtenidos en las elecciones a los órganos de representación del personal, Delegados de Personal, Juntas de Personal y Comités de Empresa, en el conjunto de las Administraciones Públicas.

Es importante destacar que el ámbito de la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas afecta a todo el personal laboral de las mismas.

Por otro lado, también destaca que en esta Mesa General de Negociación también se puede tratar la temática de la Administración Local y de la Administración Autonómica, conjunta o separadamente.

2. Serán materias objeto de negociación en esta Mesa las relacionadas en el artículo 37 de este Estatuto que resulten susceptibles de regulación estatal con carácter de norma básica, sin perjuicio de los acuerdos a que puedan llegar las

Artículo 36

Comunidades Autónomas en su correspondiente ámbito territorial en virtud de sus competencias exclusivas y compartidas en materia de Función Pública.

Será específicamente objeto de negociación en el ámbito de la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas el incremento global de las retribuciones del personal al servicio de las Administraciones públicas que corresponda incluir en el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada año.

La Mesa General de Negociación goza de la capacidad de alcanzar Acuerdos y Pactos hasta donde llega la capacidad negociadora del Estado; es decir, se pueden celebrar Acuerdos y Pactos susceptibles de regulación estatal con carácter de norma básica.

3. Para la negociación de todas aquellas materias y condiciones de trabajo comunes al personal funcionario, estatutario y laboral de cada Administración Pública, se constituirá en la Administración General del Estado, y en cada una de las Comunidades Autónomas, Ciudades de Ceuta y Melilla y Entidades Locales, una Mesa General de Negociación.

Son de aplicación a estas Mesas Generales los criterios establecidos en el apartado anterior sobre representación de las organizaciones sindicales en la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas, tomando en consideración en cada caso los resultados obtenidos en las elecciones a los órganos de representación del personal funcionario y laboral del correspondiente ámbito de representación.

A similitud de la Mesa General estatal, se constituye otra en cada Administración, con la representatividad que corresponda a su ámbito.

Además, también estarán presentes en estas Mesas Generales, las organizaciones sindicales que formen parte de la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas siempre que hubieran obtenido el 10 por 100 de los representantes a personal funcionario o personal laboral en el ámbito correspondiente a la Mesa de que se trate.

Destaca la previsión legal que permite a los sindicatos más representativos en el conjunto de las Administraciones Públicas estar presentes en las Mesas Generales de Negociación de las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, siempre que hayan obtenido al menos el 10 por 100 de los representantes de los empleados públicos en el ámbito de la Mesa correspondiente.

Artículo 37. Materias objeto de negociación.

1. Serán objeto de negociación, en su ámbito respectivo y en relación con las competencias de cada Administración Pública y con el alcance que legalmente proceda en cada caso, las materias siguientes:

El presente precepto refleja hasta qué punto es consciente el legislador del grado de incumplimiento de la Ley en la negociación colectiva. El gestor de los Recursos Humanos de cada institución debe invocar el contenido de este artículo para empezar a cumplir un poco más la Ley.

Las negociaciones y, sobre todo, los acuerdos que se alcancen en la negociación colectiva no pueden, en ningún caso, vulnerar las competencias de cada Administración Pública, deben limitarse estrictamente a su ámbito respectivo y siempre están sometidos a los límites legales establecidos en cada caso.

a) La aplicación del incremento de las retribuciones del personal al servicio de las Administraciones Públicas que se establezca en la Ley de Presupuestos Generales del Estado y de las Comunidades Autónomas.

Es importante destacar que el objeto de la negociación colectiva consiste en aplicar el incremento de las retribuciones que se establece en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, la cual cada año establece un porcentaje de incremento general, pero que siempre introduce salvedades y especificidades, que pueden relativizar, complicar, pero a la

vez aportar margen de negociación, para esta aplicación del incremento.

b) La determinación y aplicación de las retribuciones complementarias de los funcionarios.

La palabra "determinación" nos indica que la Ley ofrece un mayor margen a la negociación colectiva para la organización y distribución de las retribuciones complementarias de los funcionarios, siempre a partir del marco legal existente.

c) Las normas que fijen los criterios generales en materia de acceso, carrera, provisión, sistemas de clasificación de puestos de trabajo, y planes e instrumentos de planificación de recursos humanos.

d) Las normas que fijen los criterios y mecanismos generales en materia de evaluación del desempeño.

Durante la negociación colectiva se pueden negociar las normas que regulen estas materias, con el límite del respeto a lo previsto por la Ley. En consecuencia, durante la negociación colectiva es posible acordar normas reguladores de todo el funcionamiento de los Recursos Humanos de una institución. En definitiva es posible acordar toda la normativa de la gestión de los Recursos Humanos, en función de las características de la institución, incluidos los planes de empleo de cada Administración Pública.

e) Los planes de Previsión Social Complementaria.

Artículo 37

f) Los criterios generales de los planes y fondos para la formación y la promoción interna.

g) Los criterios generales para la determinación de prestaciones sociales y pensiones de clases pasivas.

h) Las propuestas sobre derechos sindicales y de participación.

i) Los criterios generales de acción social.

j) Las que así se establezcan en la normativa de prevención de riesgos laborales.

k) Las que afecten a las condiciones de trabajo y a las retribuciones de los funcionarios, cuya regulación exija norma con rango de Ley.

l) Los criterios generales sobre ofertas de empleo público.

m) Las referidas a calendario laboral, horarios, jornadas, vacaciones, permisos, movilidad funcional y geográfica, así como los criterios generales sobre la planificación estratégica de los recursos humanos, en aquellos aspectos que afecten a condiciones de trabajo de los empleados públicos.

De la extensa y pormenorizada relación de objetos de negociación de la Ley destaca la posibilidad de negociar el contenido de normas generales sobre estas materias, pero está prohibida la negociación sobre las decisiones de aplicación individualizada de estas normas a cada uno de los

empleados públicos o a determinado número de ellos. Por tanto, durante la negociación colectiva es obligatorio negociar sobre este conjunto de materias y es posible regularlas de manera objetiva mediante el establecimiento de una normativa, aún cuando la Ley utilice las palabras "criterios" o "propuestas" y no la palabra "normas".

2. Quedan excluidas de la obligatoriedad de la negociación, las materias siguientes:

Las materias que se verán a continuación están excluidas de la obligatoriedad de ser tratadas durante la negociación colectiva, lo que no quiere decir que no se puedan negociar. Todas ellas se pueden negociar, pero no es obligatorio hacerlo. La administración no incumple si no negocia estos temas. Tampoco incumple si negocia pero no llega a acuerdos. Esto es muy conveniente porque, como veremos, se trata de materias en las que alcanzar acuerdos hipotecaría seriamente el uso de las potestades públicas entrando en la deriva de la gestión corporativa.

a) Las decisiones de las Administraciones Públicas que afecten a sus potestades de organización.

Cuando las consecuencias de las decisiones de las Administraciones Públicas que afecten a sus potestades de organización tengan repercusión sobre condiciones de trabajo de los funcionarios públicos contempladas en el apartado anterior, procederá la negociación de dichas condiciones con las Organizaciones Sindicales a que se refiere este Estatuto.

Artículo 37

La materia innegociable por naturaleza en cualquier institución pública es la potestad de autoorganización. Esta potestad es esencial para el Gobierno de las Administraciones Públicas. Esta cuestión no se puede negociar con los sindicatos y, sin embargo, la Ley, en una extraña pirueta sintáctica, acaba aceptando en el segundo párrafo lo que niega en el primero.

Según el párrafo segundo de los que comentamos, siempre que el uso de la potestad de organización afecte a las condiciones de trabajo de los funcionarios, es obligatorio negociar estas condiciones, luego, de hecho, esta decisión. Es difícil imaginar una decisión en uso de la potestad de organización que no afecte a las condiciones de trabajo. En consecuencia, habrá que negociar casi cualquier decisión organizativa.

Nuestra recomendación al gestor es que no se hagan concesiones a los sindicatos en cualquier decisión en uso de la potestad de organización que esté justificada desde la eficacia, eficiencia y servicio al ciudadano, en aplicación del primer fundamento de actuación de los empleados públicos (ver art. 1.3 a)).

La interpretación más sensata de este artículo es la interpretación más restrictiva.

b) La regulación del ejercicio de los derechos de los ciudadanos y de los usuarios de los servicios públicos, así como el procedimiento de formación de los actos y disposiciones administrativas.

Según este precepto, no es obligatorio negociar con los

sindicatos de funcionarios la regulación de los derechos de los ciudadanos, ni la toma de decisiones de los gobiernos democráticamente elegidos. Hay que interpretar que no sólo no es obligatorio, sino que no es legalmente posible, porque ello desvirtuaría del todo el funcionamiento democrático.

c) La determinación de las condiciones de trabajo del personal directivo.

d) Los poderes de dirección y control propios de la relación jerárquica.

No es obligatorio, y en el artículo 13.4 ya se ha dicho que no es legalmente posible, negociar con los sindicalistas las condiciones de trabajo de los directivos; tampoco es obligatorio, y desde la sensatez hay que decir que sería un disparate, negociar las atribuciones de los jefes jerárquicos.

e) La regulación y determinación concreta, en cada caso, de los sistemas, criterios, órganos y procedimientos de acceso al empleo público y la promoción profesional.

Los gestores deberán extremar la cautela en excluir de las negociaciones todos estos temas y además todos aquellos que supongan un deterioro de la capacidad de los gobiernos democráticamente elegidos de determinar el funcionamiento de la institución y de los servicios. En aplicación de los principios repetida y solemnemente enunciados por esta ley, los derechos sindicales no pueden prevalecer sobre los derechos de la ciudadanía y de los gobernantes electos.

Artículo 38. Pactos y Acuerdos.

1. En el seno de las Mesas de Negociación correspondientes, los representantes de las Administraciones Públicas podrán concertar Pactos y Acuerdos con la representación de las Organizaciones Sindicales legitimadas a tales efectos, para la determinación de condiciones de trabajo de los funcionarios de dichas Administraciones.

Este artículo concreta técnicamente el alcance de los acuerdos en las negociaciones de las Mesas Generales.

2. Los Pactos se celebrarán sobre materias que se correspondan estrictamente con el ámbito competencial del órgano administrativo que lo suscriba y se aplicarán directamente al personal del ámbito correspondiente.

Los Pactos son de aplicación directa e inmediata. En los Pactos, la Mesa es el órgano decisorio, sin necesidad de obtener una posterior aprobación. El contenido de los Pactos debe corresponder estrictamente con competencias del órgano que lo suscribe, que en consecuencia debe estar sentado a la Mesa.

3. Los Acuerdos versarán sobre materias competencia de los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas. Para su validez y eficacia será necesaria su aprobación expresa y formal por estos órganos. Cuando tales Acuerdos hayan sido ratificados y afecten a temas que pueden ser decididos

de forma definitiva por los órganos de Gobierno, el contenido de los mismos será directamente aplicable al personal incluido en su ámbito de aplicación, sin perjuicio de que a efectos formales se requiera la modificación o derogación, en su caso, de la normativa reglamentaria correspondiente.

Si los Acuerdos ratificados tratan sobre materias sometidas a reserva de Ley que, en consecuencia, sólo pueden ser determinadas definitivamente por las Cortes Generales o las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, su contenido carecerá de eficacia directa. No obstante, en este supuesto, el órgano de Gobierno respectivo que tenga iniciativa legislativa procederá a la elaboración, aprobación y remisión a las Cortes Generales o Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas del correspondiente proyecto de Ley conforme al contenido del Acuerdo y en el plazo que se hubiera acordado.

Cuando exista falta de ratificación de un Acuerdo o, en su caso, una negativa expresa a incorporar lo acordado en el Proyecto de Ley correspondiente, se deberá iniciar la renegociación de las materias tratadas en el plazo de un mes, si así lo solicitara al menos la mayoría de una de las partes.

En los Acuerdos, para su aplicación, es necesaria la aprobación por el órgano competente.

Los Acuerdos alcanzados en la Mesa de Negociación vinculan al Gobierno de la institución. Sin embargo, estos Acuerdos alcanzados por el Gobierno no son eficaces hasta que no los aprueba el órgano competente.

Artículo 38

Si afectan a competencias legislativas el Gobierno sólo queda vinculado a su presentación, si el órgano legislativo los altera, hay que renegociarlo.

4. Los Pactos y Acuerdos deberán determinar las partes que los conciertan, el ámbito personal, funcional, territorial y temporal, así como la forma, plazo de preaviso y condiciones de denuncia de los mismos.

Desde la lógica gestora es importante ver que la Administración Pública debe exigir a los sindicatos, a cambio de las concesiones que se acuerden, en los Pactos y Acuerdos, el establecimiento y el mantenimientos de la paz social. Se debe exigir a los sindicatos un compromiso para no promover conflictos colectivos ni reclamaciones de ningún tipo durante la vigencia de los Pactos y Acuerdos y, en todo caso, a no pedir más de lo pactado y lo acordado. Los sindicatos sólo podrán exigir el cumplimiento de lo pactado.

En cuanto a la estructura de los Pactos y Acuerdos es conveniente establecer un plazo de vigencia largo. Se deben evitar las negociaciones anuales. Por otro lado, es conveniente evitar que la negociación colectiva coincida con períodos electorales. No es conveniente aceptar prórrogas automáticas de los Pactos y Acuerdos ni el cumplimiento íntegro de los mismos más allá del período de su vigencia.

5. Se establecerán Comisiones Paritarias de seguimiento de los Pactos y Acuerdos con la composición y funciones que las partes determinen.

Es muy importante tener claro que las Comisiones Paritarias deben tener como misión única verificar y asegurar el cumplimiento de los Pactos y Acuerdos. En ningún caso son órganos de fiscalización de la gestión ordinaria de los Recursos Humanos de la institución, ni órganos para convertir en permanente la dinámica negociadora.

6. Los Pactos celebrados y los Acuerdos, una vez ratificados, deberán ser remitidos a la Oficina Pública que cada Administración competente determine y la Autoridad respectiva ordenará su publicación en el Boletín Oficial que corresponda en función del ámbito territorial.

Las Administraciones Públicas tienen la obligación de crear un Registro Público de Pactos y Acuerdos. En todo caso, tienen la obligación de publicarlos en los diarios oficiales respectivos y las Comunidades Autónomas los deben publicar a su costa.

7. En el supuesto de que no se produzca acuerdo en la negociación o en la renegociación prevista en el último párrafo del apartado 3 del presente artículo y una vez agotados, en su caso, los procedimientos de solución extrajudicial de conflictos, corresponderá a los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas establecer las condiciones de trabajo de los funcionarios con las excepciones contempladas en los apartados 11, 12 y 13 del presente artículo.

Lo más destacado del precepto reside en recordar al gestor de recursos humanos de cada institución que nunca existe la

Artículo 38

obligación de alcanzar acuerdos. En caso de desacuerdo se puede pactar - no es obligatorio - un sistema de arbitraje, o de mediación, y, si persiste el desacuerdo, es finalmente el gobierno el que toma las decisiones.

8. Los Pactos y Acuerdos que, de conformidad con lo establecido en el artículo 37, contengan materias y condiciones generales de trabajo comunes al personal funcionario y laboral, tendrán la consideración y efectos previstos en este artículo para los funcionarios y en el artículo 83 del Estatuto de los Trabajadores para el personal laboral.

La Ley nos indica que los Pactos y Acuerdos que se alcancen serán de aplicación a los dos grupos de empleados públicos: los funcionarios y el personal laboral. Sin embargo, la regulación de los efectos es distinta, pues al personal laboral los efectos quedan regulados por el Estatuto de los Trabajadores, en lugar de por esta ley.

9. Los Pactos y Acuerdos en sus respectivos ámbitos y en relación con las competencias de cada Administración Pública, podrán establecer la estructura de la negociación colectiva así como fijar las reglas que han de resolver los conflictos de concurrencia entre las negociaciones de distinto ámbito y los criterios de primacía y complementariedad entre las diferentes unidades negociadoras.

La Ley nos indica que los Pactos y Acuerdos deben articularse

en función de la estructura competencial y a partir de acuerdos de las partes.

10. Se garantiza el cumplimiento de los Pactos y Acuerdos, salvo cuando excepcionalmente y por causa grave de interés público derivada de una alteración sustancial de las circunstancias económicas, los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas suspendan o modifiquen el cumplimiento de Pactos y Acuerdos ya firmados, en la medida estrictamente necesaria para salvaguardar el interés público.

En este supuesto, las Administraciones Públicas deberán informar a las Organizaciones Sindicales de las causas de la suspensión o modificación.

Del contenido de este artículo de la Ley se desprende que no se garantiza legalmente de modo absoluto la vigencia y aplicación del contenido de los Pactos y Acuerdos. Respecto al contenido de los mismos, se puede suspender su aplicación por causas de interés público.

Esta suspensión también es aplicable para el personal laboral, siendo ello una excepción al principio general de la obligación de las partes de cumplir lo pactado, "pacta sunt servanda".

11. Salvo acuerdo en contrario, los Pactos y Acuerdos se prorrogarán de año en año si no mediara denuncia expresa de una de las partes.

El gestor de recursos humanos de la institución debe

Artículo 38

denunciar los Pactos o Acuerdos si al llegar su vencimiento se considera conveniente su renegociación.

12. La vigencia del contenido de los Pactos y Acuerdos una vez concluida su duración, se producirá en los términos que los mismos hubieren establecido.

Hay que evitar al máximo las cláusulas de prolongación de la eficacia de los Pactos y Acuerdos una vez llegado su vencimiento y hasta la entrada en vigor de los Pactos o Acuerdos que los sustituyan. Conviene pactar como máximo la vigencia de sólo las cláusulas normativas.

13. Los Pactos y Acuerdos que sucedan a otros anteriores los derogan en su integridad, salvo los aspectos que expresamente se acuerde mantener.

Artículo 39. Órganos de representación.

1. Los órganos específicos de representación de los funcionarios son los Delegados de Personal y las Juntas de Personal.

2. En las unidades electorales donde el número de funcionarios sea igual o superior a 6 e inferior a 50, su representación corresponderá a los Delegados de Personal. Hasta 30 funcionarios se elegirá un Delegado, y de 31 a 49 se elegirán tres, que ejercerán su representación conjunta y mancomunadamente.

3. Las Juntas de Personal se constituirán en unidades electorales que cuenten con un censo mínimo de 50 funcionarios.

4. El establecimiento de las unidades electorales se regulará por el Estado y por cada Comunidad Autónoma dentro del ámbito de sus competencias legislativas. Previo acuerdo con las Organizaciones Sindicales legitimadas en los artículos 6 y 7 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, los órganos de Gobierno de las Administraciones Públicas podrán modificar o establecer unidades electorales en razón del número y peculiaridades de sus colectivos, adecuando la configuración de las mismas a las estructuras administrativas o a los ámbitos de negociación constituidos o que se constituyan.

5. Cada Junta de Personal se compone de un número de representantes, en función del número de funcionarios de la Unidad electoral correspondiente, de acuerdo con la siguiente escala, en coherencia con lo establecido en el Estatuto de los Trabajadores:

De 50 a 100 funcionarios	5
De 101 a 250 funcionarios	9

Artículo 39

De 251 a 500 funcionarios	13
De 501 a 750 funcionarios	17
De 751 a 1.000 funcionarios	21

De 1.001 en adelante, dos por cada 1.000 o fracción, con el máximo de 75.

La configuración de las unidades electorales, más allá de lo previsto en este artículo, queda a expensas de legislación posterior, pero en este caso no existe suspensión de vigencia. En consecuencia debería plantearse la conveniencia de constituir unidades electorales que respetaran la diversidad de colectivos en el seno de cada institución. El actual sistema que establece una representación indiferenciada de todo el personal por grandes unidades administrativas supone una práctica desaparición de las opciones sindicales representativas de los colectivos minoritarios y correlativamente una sobrerrepresentación de los colectivos más numerosos y sindicalizados.

La delimitación de las unidades electorales debe responder a criterios de homogeneidad profesional además de determinaciones geográficas. Debemos destacar como perjudicial y nefasto, tanto para los intereses de las instituciones como de los propios trabajadores, la creación de colegios electorales únicos por instituciones. Es un sinsentido que los arquitectos sean representados por los policías y a la inversa.

Sería en consecuencia muy aconsejable que a los distintos niveles de negociación se alcanzaran acuerdos para un sistema representativo más eficaz que el actual.

6. Las Juntas de Personal elegirán de entre sus miembros un Presidente y un Secretario y elaborarán su propio reglamento de procedimiento, que no podrá contravenir lo dispuesto en el presente Estatuto y legislación de desarrollo, remitiendo copia del mismo y de sus modificaciones al órgano u órganos competentes en materia de personal que cada Administración determine. El reglamento y sus modificaciones deberán ser aprobados por los votos favorables de, al menos, dos tercios de sus miembros.

Se establece la obligación de las Juntas de Personal de dotarse de un reglamento interno de funcionamiento. El gestor de recursos humanos de cada institución debe exigir a los sindicatos el cumplimiento de esta obligación y asegurar que cumple los requisitos legales.

Artículo 40

Artículo 40. Funciones y legitimación de los órganos de representación.

1. Las Juntas de Personal y los Delegados de Personal, en su caso, tendrán las siguientes funciones, en sus respectivos ámbitos:

a) Recibir información, sobre la política de personal, así como sobre los datos referentes a la evolución de las retribuciones, evolución probable del empleo en el ámbito correspondiente y programas de mejora del rendimiento.

La Ley obliga a facilitar a los sindicatos información sobre la política de personal, la evolución de las retribuciones, la evolución del empleo y los programas de mejora del rendimiento.

La Ley no dota a los sindicatos de un poder comisarial sobre la gestión ordinaria de los recursos humanos que les permita conocer la integridad de las circunstancias individuales de la relación de cada empleado público con la institución.

El gestor de recursos humanos de la institución únicamente está obligado a facilitar al órgano de representación datos estadísticos, no datos individualizados. El gestor, en cumplimiento de la Ley de Protección de datos, debe salvaguardar en todo momento la privacidad de las retribuciones y las demás circunstancias individuales de cada empleado público.

Dentro del ámbito de decisión del gestor de recursos humanos de la institución está fijar la política de información estadística

para el órgano de representación. El gestor debe diseñar una parrilla de datos sobre un conjunto de cuestiones concretas y actualizarlos periódicamente para cumplir la obligación de información. El órgano de representación con el análisis de los datos de esta parrilla debe disponer de toda la información que la Ley le permite disponer.

b) Emitir informe, a solicitud de la Administración Pública correspondiente, sobre el traslado total o parcial de las instalaciones e implantación o revisión de sus sistemas de organización y métodos de trabajo.

El Estatuto establece dos obligaciones. La obligación de la Administración de pedir el informe y la obligación de los representantes de emitirlo; es decir, el órgano de representación incumpliría la Ley si no emitiese el informe; es decir, tiene la obligación de pronunciarse sobre la propuesta de la Administración.

El gestor de recursos humanos de la institución debe ponderar y apreciar hasta qué punto debe facilitar información al órgano de representación sobre la propuesta que le somete a información. Debería facilitar toda la información genérica disponible y acompañarla de la exigencia de un pronunciamiento por parte del órgano de representación.

c) Ser informados de todas las sanciones impuestas por faltas muy graves.

En ningún caso se deben mostrar al órgano de representación

Artículo 40

las entretelas del expediente disciplinario. El gestor debe informar de las circunstancias generales del expediente. La Ley no permite al órgano de representación formular opinión alguna sobre el expediente disciplinario sobre el que se le informa.

d) Tener conocimiento y ser oídos en el establecimiento de la jornada laboral y horario de trabajo, así como en el régimen de vacaciones y permisos.

El Estatuto obliga a la Administración a informar y a escuchar. Debe informar al órgano de representación de la regulación de los criterios genéricos sobre estas materias. La Ley no establece obligación alguna de negociar sobre estas cuestiones, que pertenecen a la potestad de autoorganización de las Administraciones Públicas.

e) Vigilar el cumplimiento de las normas vigentes en materia de condiciones de trabajo, prevención de riesgos laborales, Seguridad Social y empleo y ejercer, en su caso, las acciones legales oportunas ante los organismos competentes.

El órgano de representación únicamente puede vigilar. Ello significa que puede estar atento a su cumplimiento. En ningún caso el órgano de representación puede inspeccionar el cumplimiento de estas condiciones.

f) Colaborar con la Administración correspondiente para conseguir el establecimiento de cuantas medidas procuren el mantenimiento e incremento de la productividad.

El órgano de representación goza de una atribución de formular sugerencias y de un deber de colaborar, pero es una atribución de carácter genérico de difícil exigencia.

2. Las Juntas de Personal, colegiadamente, por decisión mayoritaria de sus miembros y, en su caso, los Delegados de Personal, mancomunadamente, estarán legitimados para iniciar, como interesados, los correspondientes procedimientos administrativos y ejercitar las acciones en vía administrativa o judicial en todo lo relativo al ámbito de sus funciones.

El gestor de recursos humanos de la institución se debe asegurar del cumplimiento de los requisitos legales para que el órgano de representación pueda ejercer las acciones previstas en el Estatuto.

Artículo 41. Garantías de la función representativa del personal.

1. Los miembros de las Juntas de Personal y los Delegados de Personal, en su caso, como representantes legales de los funcionarios, dispondrán en el ejercicio de su función representativa de las siguientes garantías y derechos:

a) El acceso y libre circulación por las dependencias de su unidad electoral, sin que se entorpezca el normal funcionamiento de las correspondientes unidades administrativas, dentro de los horarios habituales de trabajo y con excepción de las zonas que se reserven de conformidad con lo dispuesto en la legislación vigente.

La Ley limita el acceso y libre circulación de los miembros de las Juntas de Personal y los Delegados de Personal, sólo al ámbito en el que han sido elegidos; es decir, únicamente, al ámbito de la unidad electoral que representan.

La Ley establece la condición de que ese acceso y libre circulación por las dependencias sólo será posible, si no entorpece el normal funcionamiento del servicio. Es decir, pertenece al ámbito del gestor de recursos humanos de cada Administración Pública apreciar qué hechos y qué circunstancias se entienden como entorpecimiento del normal funcionamiento del servicio.

Finalmente, el Estatuto permite a cada institución determinar unas zonas excluidas de la libre circulación de los miembros de los órganos de representación, por las especiales funciones que allí se desempeñen.

Cabe recordar que el acceso y la libre circulación por la dependencias no da derecho a los miembros de los órganos de representación a pasearse por la institución en el tiempo de trabajo sino, únicamente, en las horas sindicales.

b) La distribución libre de las publicaciones que se refieran a cuestiones profesionales y sindicales.

La Ley establece que las publicaciones versarán sobre cuestiones profesionales y sindicales. En consecuencia, no pueden tratar cuestiones políticas.

El gestor de recursos humanos de la institución tiene la obligación de examinar el contenido de las publicaciones para evitar el reparto de documentación no ceñida a cuestiones profesionales y sindicales. El reparto de estas publicaciones debe realizarse en horas sindicales.

La Ley no permite que el órgano de representación utilice recursos de la Administración, como por ejemplo, el correo electrónico, para difundir sus publicaciones entre los empleados públicos, salvo autorización expresa, que debería ser puntual, caso por caso, condicionada y restrictiva.

c) La audiencia en los expedientes disciplinarios a que pudieran ser sometidos sus miembros durante el tiempo de su mandato y durante el año inmediatamente posterior, sin perjuicio de la audiencia al interesado regulada en el procedimiento sancionador.

Artículo 41

La Junta de Personal goza de un derecho de audiencia independiente y adicional del derecho de audiencia del que dispone el propio interesado.

d) Un crédito de horas mensuales dentro de la jornada de trabajo y retribuidas como de trabajo efectivo, de acuerdo con la siguiente escala:

Hasta 100 funcionarios	15
De 101 a 250 funcionarios	20
De 251 a 500 funcionarios	30
De 501 a 750 funcionarios	35
De 751 en adelante	40

Los miembros de la Junta de Personal y Delegados de Personal de la misma candidatura que así lo manifiesten podrán proceder, previa comunicación al órgano que ostente la Jefatura de Personal ante la que aquélla ejerza su representación, a la acumulación de los créditos horarios.

La Ley únicamente permite la acumulación de los créditos horarios de los miembros de la Junta de Personal si los miembros de una misma candidatura así lo comunican al órgano que ostente la Jefatura de Personal de la institución.

Por tanto, el propio interesado debe manifestar al gestor de recursos humanos de la institución que desea que se acumulen sus créditos horarios propios a otro miembro de su misma candidatura.

e) No ser trasladados ni sancionados por causas relacionadas con el ejercicio de su mandato representativo, ni durante la vigencia del mismo, ni en el año siguiente a su extinción, exceptuando la extinción que tenga lugar por revocación o dimisión.

La Ley destaca que los miembros de los órganos de representación no pueden ser trasladados como consecuencia del ejercicio de sus funciones sindicales. Ello no quiere decir que no puedan ser trasladados por cualquier otra causa legítima, como por ejemplo, una reorganización administrativa.

Los miembros del órgano de representación en el correcto ejercicio de su mandato no pueden ser expedientados, pero sí si sobrepasan los límites y atribuciones del mismo. Cabe recordar que desde la lógica gestora la impunidad de los sindicalistas que hacen mal uso de sus atribuciones es tremendamente destructiva del crédito de la institución. El gestor de recursos humanos de la institución debe mostrar firmeza en la toma de medidas cuando los miembros de los órganos de representación sobrepasen los límites de su misión.

2. Los miembros de las Juntas de Personal y los Delegados de Personal no podrán ser discriminados en su formación ni en su promoción económica o profesional por razón del desempeño de su representación.

3. Cada uno de los miembros de la Junta de Personal y ésta como órgano colegiado, así como los Delegados de Personal, en su caso, observarán sigilo profesional en todo lo referente a los asuntos en que la Administración señale expresamente el carácter reservado, aún después de expirar su mandato. En todo caso, ningún documento reservado entregado por la Administración podrá ser utilizado fuera del estricto ámbito de la Administración para fines distintos de los que motivaron su entrega.

La institución debe exigir a los miembros de los órganos de representación el máximo sigilo profesional. No se puede permitir que se infrinja la Ley de Protección de datos personales o la reserva de actuaciones administrativas no públicas. El gestor de recursos humanos de cada institución debe indicar expresamente qué documentación tiene el carácter de reservada y lo debe hacer por escrito. Esta prevención permitirá adoptar medidas hacia los miembros del órgano de representación que difundan dicha documentación, a pesar de la advertencia previa escrita de su carácter reservado.

Artículo 42. Duración de la representación.

El mandato de los miembros de las Juntas de Personal y de los Delegados de Personal, en su caso, será de cuatro años, pudiendo ser reelegidos. El mandato se entenderá prorrogado si, a su término, no se hubiesen promovido nuevas elecciones, sin que los representantes con mandato prorrogado se contabilicen a efectos de determinar la capacidad representativa de los Sindicatos.

Destaca la previsión legal que permite la reelección indefinida de los miembros de los órganos de representación.

Artículo 43. Promoción de elecciones a Delegados y Juntas de Personal.

1. Podrán promover la celebración de elecciones a Delegados y Juntas de Personal, conforme a lo previsto en el presente Estatuto y en los artículos 6 y 7 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical:

- a) Los sindicatos más representativos a nivel estatal.**
- b) Los sindicatos más representativos a nivel de Comunidad Autónoma, cuando la unidad electoral afectada esté ubicada en su ámbito geográfico.**
- c) Los sindicatos que, sin ser más representativos, hayan conseguido al menos el 10 por 100 de los representantes a los que se refiere este Estatuto en el conjunto de las Administraciones Públicas.**
- d) Los sindicatos que hayan obtenido al menos un porcentaje del 10 por 100 en la unidad electoral en la que se pretende promover las elecciones.**
- e) Los funcionarios de la unidad electoral, por acuerdo mayoritario.**

2. Los legitimados para promover elecciones tendrán, a este efecto, derecho a que la Administración Pública correspondiente les suministre el censo de personal de las unidades electorales afectadas, distribuido por Organismos o centros de trabajo.

El Estatuto únicamente otorga la facultad de promover las elecciones sindicales a los sindicatos y a los funcionarios de la unidad electoral, pero nunca a la institución. Las elecciones "podrán" ser promovidas, de lo que se deduce el carácter potestativo de la iniciativa.

Artículo 44. Procedimiento electoral.

El procedimiento para la elección de las Juntas de Personal y para la elección de Delegados de Personal se determinará reglamentariamente teniendo en cuenta los siguientes criterios generales:

- La elección se realizará mediante sufragio personal, directo, libre y secreto que podrá emitirse por correo o por otros medios telemáticos.**
- Serán electores y elegibles los funcionarios que se encuentren en la situación de servicio activo. No tendrán la consideración de electores ni elegibles los funcionarios que ocupen puestos cuyo nombramiento se efectúe a través de Real Decreto o por Decreto de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla.**
- Podrán presentar candidaturas las Organizaciones Sindicales legalmente constituidas o las coaliciones de éstas, y los grupos de electores de una misma unidad electoral, siempre que el número de ellos sea equivalente, al menos, al triple de los miembros a elegir.**
- Las Juntas de Personal se elegirán mediante listas cerradas a través de un sistema proporcional corregido, y los Delegados de Personal mediante listas abiertas y sistema mayoritario.**
- Los órganos electorales serán las Mesas Electorales que se constituyan para la dirección y desarrollo del procedimiento electoral y las oficinas públicas permanentes para el cómputo y certificación de resultados reguladas en la normativa laboral.**
- Las impugnaciones se tramitarán conforme a un**

Artículo 44

procedimiento arbitral, excepto las reclamaciones contra las denegaciones de inscripción de actas electorales que podrán plantearse directamente ante la jurisdicción social.

El Estatuto impone la tramitación arbitral de la impugnaciones, circunstancia que determinará la necesidad de elaborar un reglamento arbitral para su resolución. Únicamente, quedan excluidas de la solución arbitral las reclamaciones contra la denegación de las actas electorales que se seguirán tramitando en el orden social de la jurisdicción ordinaria.

Artículo 45. Solución extrajudicial de conflictos colectivos.

1. Con independencia de las atribuciones fijadas por las partes a las comisiones paritarias previstas en el artículo 38.5 para el conocimiento y resolución de los conflictos derivados de la aplicación e interpretación de los Pactos y Acuerdos, las Administraciones Públicas y las Organizaciones Sindicales a que se refiere el presente Capítulo podrán acordar la creación, configuración y desarrollo de sistemas de solución extrajudicial de conflictos colectivos.

2. Los conflictos a que se refiere el apartado anterior podrán ser los derivados de la negociación, aplicación e interpretación de los Pactos y Acuerdos sobre las materias señaladas en el artículo 37, excepto para aquellas en que exista reserva de Ley.

3 Los sistemas podrán estar integrados por procedimientos de mediación y arbitraje. La mediación será obligatoria cuando lo solicite una de las partes y las propuestas de solución que ofrezcan el mediador o mediadores podrán ser libremente aceptadas o rechazadas por las mismas.

Mediante el procedimiento de arbitraje las partes podrán acordar voluntariamente encomendar a un tercero la resolución del conflicto planteado, comprometiéndose de antemano a aceptar el contenido de la misma.

4. El acuerdo logrado a través de la mediación o de la resolución de arbitraje tendrá la misma eficacia jurídica y tramitación de los Pactos y Acuerdos regulados en el presente Estatuto, siempre que quienes hubieran adoptado

el acuerdo o suscrito el compromiso arbitral tuviesen la legitimación que les permita acordar, en el ámbito del conflicto, un Pacto o Acuerdo conforme a lo previsto en este Estatuto.

Estos acuerdos serán susceptibles de impugnación. Específicamente cabrá recurso contra la resolución arbitral en el caso de que no se hubiesen observado en el desarrollo de la actuación arbitral los requisitos y formalidades establecidos al efecto o cuando la resolución hubiese versado sobre puntos no sometidos a su decisión, o que ésta contradiga la legalidad vigente.

5. La utilización de estos sistemas se efectuará conforme a los procedimientos que reglamentariamente se determinen previo acuerdo con las Organizaciones Sindicales representativas.

El Estatuto ofrece la posibilidad de articular una solución extrajudicial de conflictos colectivos. La Ley está legalizando una práctica arbitral que existe en algunos lugares, como por ejemplo, el CEMICAL en el ámbito de la provincia de Barcelona.

Artículo 46. Derecho de reunión.

1. Están legitimados para convocar una reunión, además de las Organizaciones Sindicales, directamente o a través de los Delegados Sindicales:

- a) Los Delegados de personal.**
- b) Las Juntas de personal.**
- c) Los Comités de empresa.**
- d) Los empleados públicos de las Administraciones respectivas en número no inferior al 40 por 100 del colectivo convocado.**

2. Las reuniones en el centro de trabajo se autorizarán fuera de las horas de trabajo, salvo acuerdo entre el órgano competente en materia de personal y quienes estén legitimados para convocarlas.

La celebración de la reunión no perjudicará la prestación de los servicios y los convocantes de la misma serán responsables de su normal desarrollo.

La Ley impone a la Administración la autorización de las reuniones sindicales en los centros de trabajo más allá de las horas de trabajo. En este supuesto la institución, conforme a la Ley, "autorizará" la reunión, sin más opción.

Por el contrario, la celebración de las reuniones sindicales dentro de las horas de trabajo requiere el acuerdo de la institución que, salvo circunstancias especiales, no debería conceder la autorización.

**Capítulo V. Derecho a la jornada de trabajo,
permisos y vacaciones**

Artículo 47. Jornada de trabajo de los funcionarios públicos.

Las Administraciones Públicas establecerán la jornada general y las especiales de trabajo de sus funcionarios públicos. La jornada de trabajo podrá ser a tiempo completo o a tiempo parcial.

Conviene destacar que la jornada es una categoría genérica que incluye tanto la jornada anual, como la mensual, la semanal y la diaria.

El texto deja claro que cada institución puede, y debe, establecer desde la potestad de organización la jornada o jornadas laborales, atendiendo, como es lógico, el criterio del mejor servicio a la ciudadanía y a la institución. Ello debería suponer estudios organizativos serios, y también estudios sobre las conveniencias y preferencias de los usuarios de los distintos servicios, y la adaptación periódica de estas jornadas, y horarios de trabajo, a la evolución que estas demandas y preferencias tienen de modo natural. En general esto implicará una gran diversidad de jornadas y horarios en distintos servicios y colectivos profesionales. La buena lógica gestora no es la uniformidad, al contrario, es la mejor adaptación a la máxima eficacia y mejor servicio, y esto en general supondrá gran diversidad y una variabilidad considerable a lo largo del tiempo.

La referencia a una jornada general es necesaria para poder establecer una referencia comparativa entre administraciones públicas que se corresponda a la percepción salarial general de los funcionarios, regulada en la legislación presupuestaria. Pero nada impide que cada institución elabore sus propias jornadas a partir de las necesidades de los servicios, sin perder la referencia comparativa.

Hay que tener en cuenta que para atraer a los mejores profesionales posibles, en un contexto social de bajos índices de desempleo, las administraciones públicas tendrán dificultades para competir en niveles salariales, sobre todo para las categorías más cualificadas. Su ventaja en el mercado de trabajo es la estabilidad en el empleo, algo que un profesional cualificado no valora mucho, y también su capacidad de ofrecer formas de organización del trabajo más atractivas que otros empleadores. Un buen diseño de jornada laboral puede ser muy atractivo.

Artículo 48. Permisos de los funcionarios públicos.

1. Las Administraciones Públicas determinarán los supuestos de concesión de permisos a los funcionarios públicos y sus requisitos, efectos y duración. En defecto de legislación aplicable los permisos y su duración serán, al menos, los siguientes:

Este artículo es una de las razones del entusiasmo de los sindicalistas por este Estatuto. En primer lugar, en él se establecen permisos reglados, es decir, se deben conceder en todo caso, y en las generosas medidas establecidas, le pase lo que le pase a la organización del servicio, si se produce una de las numerosas causas que dan derecho al permiso. No queda claro cómo se compagina esta profusión de causas automáticas de permiso, y sus generosas libranzas, con las enfáticas declaraciones de prioridad al servicio a los ciudadanos, pero esto es lo que hay.

En segundo lugar, el presente precepto recoge un catálogo de las bases mínimas obligatorias que se deben tener en cuenta en cuanto a los permisos. Este listado de permisos es mejorable (y sin duda será mejorado) por la legislación posterior de desarrollo, y luego además por los pactos y los acuerdos en cada institución. Por tanto hay mucho margen y una clara invitación para que el amplísimo catálogo se amplíe todavía más y para que los ya numerosos días de permiso para cada circunstancia aumenten también.

Ante este panorama el gestor deberá, en primer lugar, extremar la prudencia y cuidado en la evitación de ampliaciones en la normativa de desarrollo y en las

negociaciones; y, en la gestión ordinaria, en un criterio de aplicación restrictiva y con vigilancia del posible fraude; aún así, habrá que prever también hacia el futuro, en toda operación de dimensionamiento de plantillas, que las jornadas anuales teóricas de cada funcionario deberán calcularse teniendo en cuenta una previsión generosa de días de permiso per cápita.

a) Por fallecimiento, accidente o enfermedad grave de un familiar dentro del primer grado de consanguinidad o afinidad, tres días hábiles cuando el suceso se produzca en la misma localidad, y cinco días hábiles cuando sea en distinta localidad.

Cuando se trate del fallecimiento, accidente o enfermedad grave de un familiar dentro del segundo grado de consanguinidad o afinidad, el permiso será de dos días hábiles cuando se produzca en la misma localidad y de cuatro días hábiles cuando sea en distinta localidad.

b) Por traslado de domicilio sin cambio de residencia, un día.

c) Para realizar funciones sindicales o de representación del personal, en los términos que se determine.

d) Para concurrir a exámenes finales y demás pruebas definitivas de aptitud, durante los días de su celebración.

e) Para la realización de exámenes prenatales y técnicas de preparación al parto por las funcionarias embarazadas.

f) Por lactancia de un hijo menor de doce meses tendrá derecho a una hora de ausencia del trabajo que podrá dividir en dos fracciones. Este derecho podrá sustituirse por una reducción de la jornada normal en media hora al inicio y al final de la jornada o, en una hora al inicio o al final de la jornada, con la misma finalidad. Este derecho podrá ser ejercido indistintamente por uno u otro de los progenitores, en el caso de que ambos trabajen.

Igualmente la funcionaria podrá solicitar la sustitución del tiempo de lactancia por un permiso retribuido que acumule en jornadas completas el tiempo correspondiente.

Este permiso se incrementará proporcionalmente en los casos de parto múltiple.

g) Por nacimiento de hijos prematuros o que por cualquier otra causa deban permanecer hospitalizados a continuación del parto, la funcionaria o el funcionario tendrá derecho a ausentarse del trabajo durante un máximo de dos horas diarias percibiendo las retribuciones íntegras. Asimismo, tendrán derecho a reducir su jornada de trabajo hasta un máximo de dos horas, con la disminución proporcional de sus retribuciones.

h) Por razones de guarda legal, cuando el funcionario tenga el cuidado directo de algún menor de doce años, de persona mayor que requiera especial dedicación, o de una persona con discapacidad que no desempeñe actividad retribuida, tendrá derecho a la reducción de su jornada de trabajo, con la disminución de sus retribuciones que corresponda.

Tendrá el mismo derecho el funcionario que precise encargarse del cuidado directo de un familiar, hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad, que por

razones de edad, accidente o enfermedad no pueda valerse por si mismo y que no desempeñe actividad retribuida.

i) Por ser preciso atender el cuidado de un familiar de primer grado, el funcionario tendrá derecho a solicitar una reducción de hasta el cincuenta por ciento de la jornada laboral, con carácter retribuido, por razones de enfermedad muy grave y por el plazo máximo de un mes. Si hubiera más de un titular de este derecho por el mismo hecho causante, el tiempo de disfrute de esta reducción se podrá prorratear entre los mismos, respetando en todo caso, el plazo máximo de un mes.

j) Por tiempo indispensable para el cumplimiento de un deber inexcusable de carácter público o personal y por deberes relacionados con la conciliación de la vida familiar y laboral.

Peligroso precepto por su vaguedad. Qué cantidad de tiempo es el tiempo indispensable; cómo de inexcusable es un deber inexcusable, sobre todo si es de carácter personal; y, sobre todo, hasta dónde puede llegar la interpretación de los deberes relacionados con la conciliación de la vida familiar y laboral: todo incidente doméstico puede ser invocado. El legislador traslada al gestor la incómoda papeleta de actuar de filtro allí donde la ley deja todas las compuertas abiertas a los mayores abusos.

k) Por asuntos particulares, seis días.

Y además dos huevos duros, decían los hermanos Marx.

Artículo 48

Aquí, son seis días de vacaciones adicionales bien escondidos para que nadie se escandalice.

2. Además de los días de libre disposición establecidos por cada Administración Pública, los funcionarios tendrán derecho al disfrute de dos días adicionales al cumplir el sexto trienio, incrementándose en un día adicional por cada trienio cumplido a partir del octavo.

Nótese que estos días adicionales, además de los días adicionales del párrafo anterior, y los días adicionales del párrafo anterior del anterior, son adicionales sobre los días de libre disposición que establezca cada Administración Pública, o sea que no es sobre los días adicionales del párrafo anterior; por tanto, además de todos los días adicionales mencionados, puede haber (debe haber, dirán los sindicalistas) otros días adicionales de libre disposición.

Artículo 49. Permisos por motivos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral y por razón de violencia de género.

En todo caso se concederán los siguientes permisos con las correspondientes condiciones mínimas:

a) Permiso por parto: tendrá una duración de dieciséis semanas ininterrumpidas. Este permiso se ampliará en dos semanas más en el supuesto de discapacidad del hijo y, por cada hijo a partir del segundo, en los supuestos de parto múltiple. El permiso se distribuirá a opción de la funcionaria siempre que seis semanas sean inmediatamente posteriores al parto. En caso de fallecimiento de la madre, el otro progenitor podrá hacer uso de la totalidad o, en su caso, de la parte que reste de permiso.

No obstante lo anterior, y sin perjuicio de las seis semanas inmediatas posteriores al parto de descanso obligatorio para la madre, en el caso de que ambos progenitores trabajen, la madre, al iniciarse el periodo de descanso por maternidad, podrá optar por que el otro progenitor disfrute de una parte determinada e ininterrumpida del periodo de descanso posterior al parto, bien de forma simultánea o sucesiva con el de la madre. El otro progenitor podrá seguir disfrutando del permiso de maternidad inicialmente cedido, aunque en el momento previsto para la reincorporación de la madre al trabajo esta se encuentre en situación de incapacidad temporal.

En los casos de disfrute simultáneo de periodos de descanso, la suma de los mismos no podrá exceder de las

Artículo 49

dieciséis semanas o de las que correspondan en caso de discapacidad del hijo o de parto múltiple.

Este permiso podrá disfrutarse a jornada completa o a tiempo parcial, cuando las necesidades del servicio lo permitan, y en los términos que reglamentariamente se determinen.

En los casos de parto prematuro y en aquellos en que, por cualquier otra causa, el neonato deba permanecer hospitalizado a continuación del parto, este permiso se ampliará en tantos días como el neonato se encuentre hospitalizado, con un máximo de trece semanas adicionales.

Durante el disfrute de este permiso se podrá participar en los cursos de formación que convoque la Administración.

b) Permiso por adopción o acogimiento, tanto preadoptivo como permanente o simple: tendrá una duración de dieciséis semanas ininterrumpidas. Este permiso se ampliará en dos semanas más en el supuesto de discapacidad del menor adoptado o acogido y por cada hijo, a partir del segundo, en los supuestos de adopción o acogimiento múltiple.

El cómputo del plazo se contará a elección del funcionario, a partir de la decisión administrativa o judicial de acogimiento o a partir de la resolución judicial por la que se constituya la adopción sin que en ningún caso un mismo menor pueda dar derecho a varios periodos de disfrute de este permiso.

En el caso de que ambos progenitores trabajen, el permiso se distribuirá a opción de los interesados, que podrán disfrutarlo de forma simultánea o sucesiva, siempre en periodos ininterrumpidos.

En los casos de disfrute simultáneo de periodos de descanso, la suma de los mismos no podrá exceder de las dieciséis semanas o de las que correspondan en caso de adopción o acogimiento múltiple y de discapacidad del menor adoptado o acogido.

Este permiso podrá disfrutarse a jornada completa o a tiempo parcial, cuando las necesidades de servicio lo permitan, y en los términos que reglamentariamente se determine.

Si fuera necesario el desplazamiento previo de los progenitores al país de origen del adoptado, en los casos de adopción o acogimiento internacional, se tendrá derecho, además, a un permiso de hasta dos meses de duración, percibiendo durante este periodo exclusivamente las retribuciones básicas.

Con independencia del permiso de hasta dos meses previsto en el párrafo anterior y para el supuesto contemplado en dicho párrafo, el permiso por adopción o acogimiento, tanto preadoptivo como permanente o simple, podrá iniciarse hasta cuatro semanas antes de la resolución judicial por la que se constituya la adopción o la decisión administrativa o judicial de acogimiento.

Durante el disfrute de este permiso se podrá participar en

los cursos de formación que convoque la Administración.

Los supuestos de adopción o acogimiento, tanto preadoptivo como permanente o simple, previstos en este artículo serán los que así se establezcan en el Código Civil o en las Leyes civiles de las Comunidades Autónomas que los regulen, debiendo tener el acogimiento simple una duración no inferior a un año.

c) Permiso de paternidad por el nacimiento, acogimiento o adopción de un hijo: tendrá una duración de quince días, a disfrutar por el padre o el otro progenitor a partir de la fecha del nacimiento, de la decisión administrativa o judicial de acogimiento o de la resolución judicial por la que se constituya la adopción.

Este permiso es independiente del disfrute compartido de los permisos contemplados en los apartados a) y b).

En los casos previstos en los apartados a), b), y c) el tiempo transcurrido durante el disfrute de estos permisos se computará como de servicio efectivo a todos los efectos, garantizándose la plenitud de derechos económicos de la funcionaria y, en su caso, del otro progenitor funcionario, durante todo el periodo de duración del permiso, y, en su caso, durante los periodos posteriores al disfrute de este, si de acuerdo con la normativa aplicable, el derecho a percibir algún concepto retributivo se determina en función del periodo de disfrute del permiso.

Los funcionarios que hayan hecho uso del permiso por parto o maternidad, paternidad y adopción o acogimiento

tendrán derecho, una vez finalizado el periodo de permiso, a reintegrarse a su puesto de trabajo en términos y condiciones que no les resulten menos favorables al disfrute del permiso, así como a beneficiarse de cualquier mejora en las condiciones de trabajo a las que hubieran podido tener derecho durante su ausencia.

d) Permiso por razón de violencia de género sobre la mujer funcionaria: las faltas de asistencia de las funcionarias víctimas de violencia de género, totales o parciales, tendrán la consideración de justificadas por el tiempo y en las condiciones en que así lo determinen los servicios sociales de atención o de salud según proceda.

Asimismo, las funcionarias víctimas de violencia sobre la mujer, para hacer efectiva su protección o su derecho de asistencia social integral, tendrán derecho a la reducción de la jornada con disminución proporcional de la retribución, o la reordenación del tiempo de trabajo, a través de la adaptación del horario, de la aplicación del horario flexible o de otras formas de ordenación del tiempo de trabajo que sean aplicables, en los términos que para estos supuestos establezca la Administración Pública competente en cada caso.

Además de lo ya comentado en el artículo anterior sobre la necesidad de previsiones de ampliación de plantillas para cubrir todas las necesidades adicionales de personal que generarán todos los permisos, hay que tener en cuenta por parte de los gestores de recursos humanos que la buena política de conciliación de la vida personal, familiar y laboral ha de consistir sobre todo en algo que no resuelve este artículo ni

Artículo 49

este estatuto, a saber, la capacidad de conciliar en concreto las situaciones personales de cada funcionario o funcionaria con las exigencias del servicio; esta función gestora capaz de adaptar a nivel individual horarios, formas de prestar el servicio, vacaciones, jornada, etc., es la clave de una buena política de conciliación, y aunque técnicamente es exigente, puede hacerse sin merma de la prioridad hacia el buen servicio a la ciudadanía.

Artículo 50. Vacaciones de los funcionarios públicos.

Los funcionarios públicos tendrán derecho a disfrutar como mínimo, durante cada año natural, de unas vacaciones retribuidas de veintidós días hábiles, o de los días que correspondan proporcionalmente si el tiempo de servicio durante el año fue menor.

A los efectos de lo previsto en el presente artículo, no se considerarán como días hábiles los sábados, sin perjuicio de las adaptaciones que se establezcan para los horarios especiales.

En consonancia con lo ya comentado en otros artículos, también aquí el derecho a vacaciones establecido es un mínimo, y por tanto también en este tema se abre la puja para que la legislación de desarrollo, y después la negociación colectiva, amplíen estas ya generosas vacaciones.

Artículo 51

Artículo 51. Jornada de trabajo, permisos y vacaciones del personal laboral.

Para el régimen de jornada de trabajo, permisos y vacaciones del personal laboral se estará a lo establecido en este Capítulo y en la legislación laboral correspondiente.

Hay que interpretar este artículo en el sentido de que el personal laboral puede acogerse a la condición más favorable entre el régimen que establece este estatuto y el que tuviera hasta su entrada en vigor por efecto de la legislación laboral más su contrato y convenio vigente.

**CAPÍTULO VI. Deberes de los empleados públicos.
Código de Conducta**

**Artículo 52. Deberes de los empleados públicos.
Código de Conducta.**

Los empleados públicos deberán desempeñar con diligencia las tareas que tengan asignadas y velar por los intereses generales con sujeción y observancia de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico, y deberán actuar con arreglo a los siguientes principios: objetividad, integridad, neutralidad, responsabilidad, imparcialidad, confidencialidad, dedicación al servicio público, transparencia, ejemplaridad, austeridad, accesibilidad, eficacia, honradez, promoción del entorno cultural y medioambiental, y respeto a la igualdad entre mujeres y hombres, que inspiran el Código de Conducta de los empleados públicos configurado por los principios éticos y de conducta regulados en los artículos siguientes.

Los principios y reglas establecidos en este Capítulo informarán la interpretación y aplicación del régimen disciplinario de los empleados públicos.

El Estatuto nos ofrece una mezcla de los tradicionales principios de actuación de las Administraciones Públicas con un amplio catálogo de principios de corrección política, ideológica y social de acuerdo con las nuevas tendencias.

Destaca como novedad importante la previsión legal de invocación del catálogo de principios para informar e

Artículo 52

interpretar el régimen disciplinario de los empleados públicos, si bien la eficacia práctica de esta previsión puede ser difícil de compaginar en la práctica con las reglas de procedimiento disciplinario, como comentaremos en su momento.

Artículo 53. Principios éticos.

1. Los empleados públicos respetarán la Constitución y el resto de normas que integran el ordenamiento jurídico.

El artículo anterior, en una lógica introductoria, establecía un amplio listado de principios aplicables a la conducta del funcionario o funcionaria; este artículo los concreta en, aparentemente, más principios. Pero de su lectura se deduce que no son tales principios sino, en realidad, mandatos imperativos. Algunos de ellos obvios y reiterativos, como el primero, en el que se vuelve a rogar al funcionariado que haga el favor de cumplir la constitución y las leyes.

2. Su actuación perseguirá la satisfacción de los intereses generales de los ciudadanos y se fundamentará en consideraciones objetivas orientadas hacia la imparcialidad y el interés común, al margen de cualquier otro factor que exprese posiciones personales, familiares, corporativas, clientelares o cualesquiera otras que puedan colisionar con este principio.

Otros principios son mandatos pero de su contenido se aprecia que son mandatos meramente morales, pues el único medio posible de garantizarlos sería concretando las consecuencias de su infracción en el código disciplinario o en el código penal.

Artículo 53

3. Ajustarán su actuación a los principios de lealtad y buena fe con la Administración en la que presten sus servicios, y con sus superiores, compañeros, subordinados y con los ciudadanos.

4. Su conducta se basará en el respeto de los derechos fundamentales y libertades públicas, evitando toda actuación que pueda producir discriminación alguna por razón de nacimiento, origen racial o étnico, género, sexo, orientación sexual, religión o convicciones, opinión, discapacidad, edad o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

5. Se abstendrán en aquellos asuntos en los que tengan un interés personal, así como de toda actividad privada o interés que pueda suponer un riesgo de plantear conflictos de intereses con su puesto público.

6. No contraerán obligaciones económicas ni intervendrán en operaciones financieras, obligaciones patrimoniales o negocios jurídicos con personas o entidades cuando pueda suponer un conflicto de intereses con las obligaciones de su puesto público.

7. No aceptarán ningún trato de favor o situación que implique privilegio o ventaja injustificada, por parte de personas físicas o entidades privadas.

8. Actuarán de acuerdo con los principios de eficacia, economía y eficiencia, y vigilarán la consecución del interés general y el cumplimiento de los objetivos de la organización.

9. No influirán en la agilización o resolución de trámite o procedimiento administrativo sin justa causa y, en ningún caso, cuando ello comporte un privilegio en beneficio de los titulares de los cargos públicos o su entorno familiar y social inmediato o cuando suponga un menoscabo de los intereses de terceros.

10. Cumplirán con diligencia las tareas que les correspondan o se les encomienden y, en su caso, resolverán dentro de plazo los procedimientos o expedientes de su competencia.

11. Ejercerán sus atribuciones según el principio de dedicación al servicio público absteniéndose no sólo de conductas contrarias al mismo, sino también de cualesquiera otras que comprometan la neutralidad en el ejercicio de los servicios públicos.

12. Guardarán secreto de las materias clasificadas u otras cuya difusión esté prohibida legalmente, y mantendrán la debida discreción sobre aquellos asuntos que conozcan por razón de su cargo, sin que puedan hacer uso de la información obtenida para beneficio propio o de terceros, o en perjuicio del interés público.

Artículo 54

Artículo 54. Principios de conducta.

- 1. Tratarán con atención y respeto a los ciudadanos, a sus superiores y a los restantes empleados públicos.**
- 2. El desempeño de las tareas correspondientes a su puesto de trabajo se realizará de forma diligente y cumpliendo la jornada y el horario establecidos.**
- 3. Obedecerán las instrucciones y órdenes profesionales de los superiores, salvo que constituyan una infracción manifiesta del ordenamiento jurídico, en cuyo caso las pondrán inmediatamente en conocimiento de los órganos de inspección procedentes.**
- 4. Informarán a los ciudadanos sobre aquellas materias o asuntos que tengan derecho a conocer, y facilitarán el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.**
- 5. Administrarán los recursos y bienes públicos con austeridad, y no utilizarán los mismos en provecho propio o de personas allegadas. Tendrán, asimismo, el deber de velar por su conservación.**
- 6. Se rechazará cualquier regalo, favor o servicio en condiciones ventajosas que vaya más allá de los usos habituales, sociales y de cortesía, sin perjuicio de lo establecido en el Código Penal.**
- 7. Garantizarán la constancia y permanencia de los documentos para su transmisión y entrega a sus posteriores**

responsables.

8. Mantendrán actualizada su formación y cualificación.

9. Observarán las normas sobre seguridad y salud laboral.

10. Pondrán en conocimiento de sus superiores o de los órganos competentes las propuestas que consideren adecuadas para mejorar el desarrollo de las funciones de la unidad en la que estén destinados. A estos efectos se podrá prever la creación de la instancia adecuada competente para centralizar la recepción de las propuestas de los empleados públicos o administrados que sirvan para mejorar la eficacia en el servicio.

11. Garantizarán la atención al ciudadano en la lengua que lo solicite siempre que sea oficial en el territorio.

El párrafo 3 del presente artículo salvaguarda el principio de jerarquía, de obediencia de los funcionarios públicos a sus superiores, de modo correcto; el gestor debe prestar atención al hecho de que sólo desencadenando el recurso al órgano inspector (es urgente que este órgano esencial se cree en las instituciones donde todavía no exista) puede un funcionario dejar de obedecer una orden de un superior.

Por otro lado, es muy conveniente que cada institución apruebe normas que concreten la aplicación del párrafo 6, mediante la aprobación de un reglamento propio que regule qué se considerará exactamente el uso habitual y de cortesía en materia de regalos y atenciones admitidas.

**TÍTULO IV. ADQUISICIÓN Y PÉRDIDA
DE LA RELACIÓN DE SERVICIO.**

**Capítulo 1. Acceso al empleo público y adquisición
de la relación de servicio.**

Artículo 55. Principios rectores.

1. Todos los ciudadanos tiene derecho al acceso al empleo público de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, y de acuerdo con lo previsto en el presente Estatuto y en el resto del ordenamiento jurídico.

2. Las Administraciones Públicas, entidades y organismos a que se refiere el artículo 2 del presente Estatuto seleccionarán a su personal funcionario y laboral mediante procedimientos en los que se garanticen los principios constitucionales antes expresados, así como los establecidos a continuación:

a) Publicidad de las convocatorias y de sus bases.

b) Transparencia.

c) Imparcialidad y profesionalidad de los miembros de los órganos de selección.

d) Independencia y discrecionalidad técnica en la actuación de los órganos de selección.

e) Adecuación entre el contenido de los procesos selectivos y las funciones o tareas a desarrollar.

f) Agilidad, sin perjuicio de la objetividad, en los procesos de selección.

Cuestiones importantes para el gestor: por un lado, se establecen los mismos principios para la selección de personal funcionario y laboral, extendiendo a estos últimos los criterios funcionariales. Por otro lado, aparecen principios nuevos de gran trascendencia práctica: los de profesionalidad, independencia y discrecionalidad técnica de los órganos de selección, un énfasis adicional en la adecuación entre el contenido del proceso selectivo y las funciones a desempeñar, y el de agilidad del proceso selectivo.

Artículo 56

Artículo 56. Requisitos generales.

1. Para poder participar en los procesos selectivos será necesario reunir los siguientes requisitos:

a) Tener la nacionalidad española, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo siguiente.

b) Poseer la capacidad funcional para el desempeño de las tareas.

Incorpora una redacción más cuidadosa para incluir las discapacidades que no sean invalidantes.

c) Tener cumplidos dieciséis años y no exceder, en su caso, de la edad máxima de jubilación forzosa. Sólo por ley podrá establecerse otra edad máxima, distinta de la edad de jubilación forzosa, para el acceso al empleo público.

Se amplía desde los dieciséis años hasta la edad de jubilación la posibilidad de acceso y se elimina la posibilidad de establecer otra edad máxima en cualquier instrumento gestor distinto de las leyes.

d) No haber sido separado mediante expediente disciplinario del servicio de cualquiera de las Administraciones Públicas o de los órganos constitucionales o estatutarios de las Comunidades Autónomas, ni hallarse en inhabilitación absoluta o especial para empleos o cargos públicos por resolución judicial, para el acceso al cuerpo o escala de funcionario, o para ejercer funciones similares a las que desempeñaban en

el caso del personal laboral, en el que hubiese sido separado o inhabilitado. En el caso de ser nacional de otro Estado, no hallarse inhabilitado o en situación equivalente ni haber sido sometido a sanción disciplinaria o equivalente que impida, en su Estado, en los mismos términos el acceso al empleo público.

Se completa y mejora la redacción de estas causas de exclusión.

e) Poseer la titulación exigida.

2. Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, deberán prever la selección de empleados públicos debidamente capacitados para cubrir los puestos de trabajo en las Comunidades Autónomas que gocen de dos lenguas oficiales.

Se contempla la previsión de medidas particulares de selección para garantizar el bilingüismo en las comunidades con dos lenguas oficiales.

3. Podrá exigirse el cumplimiento de otros requisitos específicos que guarden relación objetiva y proporcionada con las funciones asumidas y las tareas a desempeñar. En todo caso, habrán de establecerse de manera abstracta y general.

Dado que estas disposiciones han entrado en vigor con el Estatuto, hay que asegurarse de cumplir sus disposiciones de inmediato, en todos los procesos selectivos que se inicien.

Artículo 57. Acceso al empleo público de nacionales de otros Estados.

1. Los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea podrán acceder, como personal funcionario, en igualdad de condiciones que los españoles a los empleos públicos, con excepción de aquellos que directa o indirectamente impliquen una participación en el ejercicio del poder público o en las funciones que tienen por objeto la salvaguardia de los intereses del Estado o de las Administraciones Públicas.

A tal efecto, los órganos de Gobierno de las Administraciones Públicas determinarán las agrupaciones de funcionarios contempladas en el artículo 76 a las que no puedan acceder los nacionales de otros Estados.

2. Las previsiones del apartado anterior serán de aplicación, cualquiera que sea su nacionalidad, al cónyuge de los españoles y de los nacionales de otros Estados miembros de la Unión Europea, siempre que no estén separados de derecho y a sus descendientes y a los de su cónyuge siempre que no estén separados de derecho, sean menores de veintiún años o mayores de dicha edad dependientes.

3. El acceso al empleo público como personal funcionario, se extenderá igualmente a las personas incluidas en el ámbito de aplicación de los Tratados Internacionales celebrados por la Unión Europea y ratificados por España en los que sea de aplicación la libre circulación de trabajadores, en los términos establecidos en el apartado 1 de este artículo.

4. Los extranjeros a los que se refieren los apartados anteriores, así como los extranjeros con residencia legal en España podrán acceder a las Administraciones Públicas, como personal laboral, en igualdad de condiciones que los españoles.

5. Sólo por ley de las Cortes Generales o de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas podrá eximirse del requisito de la nacionalidad por razones de interés general para el acceso a la condición de personal funcionario.

Este precepto cambia, acorde con el proceso de integración europea, pero también para incorporar la reciente ola de inmigrantes en los puestos de trabajo del empleo público.

Artículo 58

Artículo 58. Acceso al empleo público de funcionarios españoles de Organismos Internacionales.

Las Administraciones Públicas establecerán los requisitos y condiciones para el acceso a las mismas de funcionarios de nacionalidad española de Organismos Internacionales, siempre que posean la titulación requerida y superen los correspondientes procesos selectivos. Podrán quedar exentos de la realización de aquellas pruebas que tengan por objeto acreditar conocimientos ya exigidos para el desempeño de su puesto en el organismo internacional correspondiente.

Artículo 59. Personas con discapacidad.

1. En las ofertas de empleo público se reservará un cupo no inferior al cinco por ciento de las vacantes para ser cubiertas entre personas con discapacidad, considerando como tales las definidas en el apartado 2 del artículo 1 de la Ley 5 1/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, siempre que superen los procesos selectivos y acrediten su discapacidad y la compatibilidad con el desempeño de las tareas, de modo que progresivamente se alcance el dos por ciento de los efectivos totales en cada Administración Pública.

2. Cada Administración Pública adoptará las medidas precisas para establecer las adaptaciones y ajustes razonables de tiempos y medios en el proceso selectivo y, una vez superado dicho proceso, las adaptaciones en el puesto de trabajo a las necesidades de las personas con discapacidad.

El Estatuto aumenta el porcentaje de puestos reservados a personas con algún genero de discapacidad hasta el 5% de las vacantes.

Artículo 60

Artículo 60. Órganos de selección.

1. Los órganos de selección serán colegiados y su composición deberá ajustarse a los principios de imparcialidad y profesionalidad de sus miembros, y se tenderá, asimismo, a la paridad entre mujer y hombre.

2. El personal de elección o de designación política, los funcionarios interinos y el personal eventual no podrán formar parte de los órganos de selección.

3. La pertenencia a los órganos de selección será siempre a título individual, no pudiendo ostentarse ésta en representación o por cuenta de nadie.

Tanto para la selección del personal laboral como para la selección de los funcionarios la Ley prevé la constitución de órganos profesionales de selección, que se guiarán por un criterio profesional, no pudiendo formar parte de los mismos ni los políticos electos, ni los cargos designados, ni interinos ni eventuales, ni representantes sindicales.

Artículo 61. Sistemas selectivos.

1. Los procesos selectivos tendrán carácter abierto y garantizarán la libre concurrencia, sin perjuicio de lo establecido para la promoción interna y de las medidas de discriminación positiva previstas en este Estatuto.

Los órganos de selección velarán por el cumplimiento del principio de igualdad de oportunidades entre sexos.

El precepto refleja la actual política legislativa de promoción de la paridad de sexos en todos los ámbitos de la vida, tal como preconiza la Ley de Igualdad y alcanza a la paridad en la composición de los tribunales de selección.

2. Los procedimientos de selección cuidarán especialmente la conexión entre el tipo de pruebas a superar y la adecuación al desempeño de las tareas de los puestos de trabajo convocados, incluyendo, en su caso, las pruebas prácticas que sean precisas.

Las pruebas podrán consistir en la comprobación de los conocimientos y la capacidad analítica de los aspirantes, expresados de forma oral o escrita, en la realización de ejercicios que demuestren la posesión de habilidades y destrezas, en la comprobación del dominio de lenguas extranjeras y, en su caso, en la superación de pruebas físicas.

El primer párrafo de este precepto nos indica el contenido material de los procedimientos de selección. De manera imperativa, el artículo nos ordena estructurar los

Artículo 61

procedimientos de selección y, en concreto, los requisitos concretos y materiales de las pruebas a superar, conforme a las tareas de los puestos concretos a desarrollar. En consecuencia, serían impugnables aquellas bases de una convocatoria de selección cuyos requisitos no se adecuaron a este criterio legal.

El cambio respecto a la situación actual es evidente. Hoy en día, la inadecuación de las pruebas a superar respecto a las tareas de los puestos a desarrollar es sistemática. Reflejo de esta situación son las pruebas memorísticas sobre temarios académicos o la memorización de legislación, que deviene inútil para el desarrollo de las tareas de cualquier puesto de trabajo, a veces simplemente porque dado el tiempo que transcurre entre el inicio del proceso de selección y el momento de ejercer las tareas del puesto de trabajo la legislación puede haber cambiado.

En definitiva, el gestor de Recursos Humanos de cada institución debe proceder a una revisión severa de las bases de las convocatorias de selección. Es necesario diseñar unas pruebas prácticas que evalúen las habilidades para el desempeño de las tareas más frecuentes del puesto de trabajo en su contexto más habitual. Ahora se trata de una exigencia legal básica, no únicamente de una conveniencia técnica. Esta circunstancia es muy positiva para la gestión de Recursos Humanos de la Institución, dado que permite diseñar políticas de selección de personal más adecuadas a las necesidades de la Institución.

El segundo párrafo del precepto obliga a los órganos de selección a la realización de constataciones y verificaciones

materiales de todas aquellas habilidades de los aspirantes, necesarias para el desempeño de las tareas concretas del puesto a desarrollar. Sorprendentemente se excluye la verificación de la comprobación del dominio de las lenguas propias, si bien el gestor deberá en todo caso incluirlas por formar parte de las exigencias funcionales de cualquier puesto.

3. Los procesos selectivos que incluyan, además de las preceptivas pruebas de capacidad, la valoración de méritos de los aspirantes sólo podrán otorgar a dicha valoración una puntuación proporcionada que no determinará, en ningún caso, por sí misma el resultado del proceso selectivo.

El precepto legal se ajusta a la actual situación legislativa: los méritos deben representar menos del 50% del total de capacidades y habilidades a evaluar.

En cualquier caso, conviene recordar que no existe restricción alguna sobre cuáles sean los méritos a valorar. Lo conveniente es que los méritos sean la acreditación de una trayectoria profesional o académica relacionada con las tareas del puesto a desarrollar.

4. Las Administraciones Públicas podrán crear órganos especializados y permanentes para la organización de procesos selectivos, pudiéndose encomendar estas funciones a los Institutos o Escuelas de Administración Pública.

El presente precepto supone una modernización en la línea de asegurar la profesionalidad del órgano de selección, a

Artículo 61

condición de que no sirva para justificar procesos selectivos de carácter masivo y desvinculado de las exigencias de los puestos de trabajo concretos, lo que entraría en contradicción con lo dispuesto en el artículo 61.2 del presente Estatuto.

La integración de lo dispuesto en ambos preceptos es posible. El gestor de Recursos Humanos de la Institución debe ponderar las circunstancias en las que puede acudir a este tipo de órganos de selección. Sin duda alguna y siendo positiva la profesionalización y especialización de la función selectiva, ello no debe desvirtuar el requisito legal de la necesaria adecuación de los procesos selectivos a los puestos concretos y materiales que se convoquen. Por tanto, una lógica de selección para puestos de trabajo tipo es incompatible con este planteamiento. El gestor debe huir de los procesos de selección genéricos y debe ponderar qué le es más conveniente, si recurrir a estos órganos especializados y permanentes, o bien a sus propias capacidades.

5. Para asegurar la objetividad y la racionalidad de los procesos selectivos, las pruebas podrán completarse con la superación de cursos, de periodos de prácticas, con la exposición curricular por los candidatos, con pruebas psicotécnicas o con la realización de entrevistas. Igualmente podrán exigirse reconocimientos médicos.

De nuevo la legislación remarca que la Administración, tras la oposición o concurso oposición, goza de una segunda oportunidad para evaluar al empleado público. De este modo, se institucionaliza el período de prueba, el período de prácticas o la superación de una formación adicional. En todo caso, pero

sobre todo para la selección de profesionales cualificados, siempre debería aprovecharse la segunda oportunidad de evaluación que supone el período de prueba y la formación adicional.

Tanto la "exposición curricular" como las "pruebas psicotécnicas" deben diseñarse para garantizar la objetividad de la selección y asegurar que evalúan los conocimientos y capacidades de los candidatos en función de los requerimientos de las tareas del puesto concreto a desarrollar.

6. Los sistemas selectivos de funcionarios de carrera serán los de oposición y concurso-oposición que deberán incluir, en todo caso, una o varias pruebas para determinar la capacidad de los aspirantes y establecer el orden de prelación.

Sólo en virtud de ley podrá aplicarse, con carácter excepcional, el sistema de concurso que consistirá únicamente en la valoración de méritos.

El Estatuto excluye como sistema general de selección de los empleados públicos el concurso, salvo una previsión legal expresa en ese sentido.

Ello no obstante, sorprende que esta restricción únicamente sea aplicable a los funcionarios de carrera y no al personal laboral, como se verá en el artículo siguiente.

Artículo 61

7. Los sistemas selectivos de personal laboral fijo serán los de oposición, concurso-oposición, con las características establecidas en el apartado anterior, o concurso de valoración de méritos.

Las Administraciones Públicas podrán negociar las formas de colaboración que en el marco de los convenios colectivos fijen la actuación de las Organizaciones Sindicales en el desarrollo de los procesos selectivos.

El Estatuto nos vuelve a sorprender al determinar como proceso de selección del personal laboral fijo el sistema de concurso de valoración de méritos. Esta diferenciación entre los funcionarios de carrera y el personal laboral fijo no está justificada.

Frente al principio general de profesionalización de los órganos de selección, el párrafo segundo de este artículo prevé la posibilidad de que los sindicatos puedan participar en los procesos selectivos del personal laboral, si los convenios colectivos lo han previsto. Otra diferencia de criterio no justificada, que mantiene una práctica que ha producido resultados perversos en muchas instituciones, pues la presencia sindical en los tribunales de selección no sólo no mejora su profesionalidad y ecuanimidad sino más bien lo contrario.

8. Los órganos de selección no podrán proponer el acceso a la condición de funcionario de un número superior de aprobados al de plazas convocadas, excepto cuando así lo prevea la propia convocatoria.

No obstante lo anterior, siempre que los órganos de selección hayan propuesto el nombramiento de igual número de aspirantes que el de plazas convocadas, y con el fin de asegurar la cobertura de las mismas, cuando se produzcan renunciaciones de los aspirantes seleccionados, antes de su nombramiento o toma de posesión, el órgano convocante podrá requerir del órgano de selección relación complementaria de los aspirantes que sigan a los propuestos, para su posible nombramiento como funcionarios de carrera.

En el primer párrafo de este precepto el Estatuto permite, mediante la correspondiente previsión en las bases de la convocatoria, la creación de bolsas de aprobados sin plaza. En todo caso, en las bases de la convocatoria se deben regular exhaustivamente las expectativas de derechos de los aprobados sin plaza, evitando todo tipo de automatismos.

En cualquier caso la previsión de este mecanismo en las bases de la convocatoria evitará recurrir al enrevesado procedimiento del segundo párrafo de este precepto.

Artículo 62

Artículo 62. Adquisición de la condición de funcionario de carrera.

1. La condición de funcionario de carrera se adquiere por el cumplimiento sucesivo de los siguientes requisitos:

- a) Superación del proceso selectivo.**
- b) Nombramiento por el órgano o autoridad competente, que será publicado en el Diario Oficial correspondiente.**
- c) Acto de acatamiento de la Constitución y, en su caso, del Estatuto de Autonomía correspondiente y del resto del Ordenamiento Jurídico.**
- d) Toma de posesión dentro del plazo que se establezca.**

Es importante destacar que todos los requisitos fijados por el Estatuto son condiciones "sine qua non" para la adquisición de la condición de funcionario. Si no se cumplen todos y cada uno de ellos de modo sucesivo no se adquiere la condición de funcionario de carrera y, en consecuencia, el ejercicio como tal es nulo de pleno derecho.

Destaca la necesidad de publicación del nombramiento por el órgano o autoridad competente que no equivale a la publicación del resultado del proceso selectivo.

El Estatuto obliga a la realización de un "acto de acatamiento" de la Constitución, del ordenamiento jurídico y, en su caso, del Estatuto de Autonomía correspondiente. Por tanto, el Estatuto exige la celebración de un acto material. El gestor de Recursos

Humanos de cada institución debe procurar solemnizar tal acto para aumentar la autoestima de los funcionarios y su compromiso con los valores de las Administraciones Públicas y la Institución. El gestor de Recursos Humanos de la Institución debería construir todo un ceremonial civil alrededor de la toma de posesión del funcionario de carrera, así como en otros actos relevantes de su trayectoria profesional. Es necesaria una liturgia de la función pública y del empleo público para el mejor cultivo de los valores de la institución.

2. A efectos de lo dispuesto en el apartado 1.b) anterior, no podrán ser funcionarios y quedarán sin efecto las actuaciones relativas a quienes no acrediten, una vez superado el proceso selectivo, que reúnen los requisitos y condiciones exigidos en la convocatoria.

Es conveniente que el gestor prevea en las bases de cada convocatoria la presentación de fotocopias de la documentación u otro medio de reducir la posibilidad de que carezcan de los requisitos adecuados personas que han aprobado el proceso selectivo. Además, y en todo caso, en las mismas bases de la convocatoria se debe prever siempre la posibilidad de creación de una bolsa de aprobados sin plaza y recurrir a ella si algún candidato ha superado el proceso de selección y resulta que no reúne los requisitos.

Capítulo II. Pérdida de la relación de servicio

Artículo 63. Causas de pérdida de la condición de funcionario de carrera.

Son causas de pérdida de la condición de funcionario de carrera:

- a) La renuncia a la condición de funcionario.**
- b) La pérdida de la nacionalidad.**
- c) La jubilación total del funcionario.**
- d) La sanción disciplinaria de separación del servicio que tuviere carácter firme.**
- e) La pena principal o accesoria de inhabilitación absoluta o especial para cargo público que tuviere carácter firme.**

Precisa técnicamente la legislación vigente hasta la fecha.

Artículo 64. Renuncia.

- 1. La renuncia voluntaria a la condición de funcionario habrá de ser manifestada por escrito y será aceptada expresamente por la Administración, salvo lo dispuesto en el apartado siguiente.**
- 2. No podrá ser aceptada la renuncia cuando el funcionario esté sujeto a expediente disciplinario o haya sido dictado en su contra auto de procesamiento o de apertura de juicio oral por la comisión de algún delito.**
- 3. La renuncia a la condición de funcionario no inhabilita para ingresar de nuevo en la Administración Pública a través del procedimiento de selección establecido.**

De la previsión legal del Estatuto destaca que la Administración Pública no goza de discrecionalidad alguna para aceptar o rechazar la renuncia. La debe aceptar siempre, dado que no es una dimisión, es una renuncia a la condición de funcionario.

Por otro lado, el funcionario de carrera que ha presentado la renuncia no puede abandonar el puesto hasta la aceptación expresa de su renuncia por la Administración Pública.

Artículo 65. Pérdida de la nacionalidad.

La pérdida de la nacionalidad española o la de cualquier otro Estado miembro de la Unión Europea o la de aquellos Estados a los que, en virtud de Tratados Internacionales celebrados por la Unión Europea y ratificados por España, les sea de aplicación la libre circulación de trabajadores, que haya sido tomada en cuenta para el nombramiento, determinará la pérdida de la condición de funcionario salvo que simultáneamente se adquiriera la nacionalidad de alguno de dichos Estados.

De la previsión legal que realiza el Estatuto destaca el automatismo de la pérdida de la condición de funcionario si se pierde la nacionalidad española o la nacionalidad de algún Estado de la Unión Europea o de algún Estado vinculado a España con un Tratado Internacional que permita la libre circulación de trabajadores.

El gestor de Recursos Humanos de la institución tiene ante sí un problema de gestión de la información del personal de la institución y de comprobación y prueba de esa información. De un lado, afronta la necesidad de tener un conocimiento actualizado del complejo y dinámico mundo de los Tratados Internacionales suscritos por España con otros Estados en relación con la libre circulación de trabajadores. De otro lado, debe conocer y valorar las concretas circunstancias personales de la nacionalidad de cada empleado público al servicio de la institución y ponerla en relación con la normativa internacional aplicable y con la normativa reguladora de la adquisición y pérdida de la nacionalidad española.

No parece realista exigir que los gestores de recursos humanos dediquen a este asunto la energía necesaria para asegurar en todo momento el cumplimiento de la ley.

Artículo 66

Artículo 66. Pena principal o accesoria de inhabilitación absoluta o especial para cargo público.

La pena principal o accesoria de inhabilitación absoluta cuando hubiere adquirido firmeza la sentencia que la imponga produce la pérdida de la condición de funcionario respecto a todos los empleos o cargos que tuviere.

La pena principal o accesoria de inhabilitación especial cuando hubiere adquirido firmeza la sentencia que la imponga produce la pérdida de la condición de funcionario respecto de aquellos empleos o cargos especificados en la sentencia.

Artículo 67. Jubilación.

1. La jubilación de los funcionarios podrá ser:

a) Voluntaria, a solicitud del funcionario.

b) Forzosa, al cumplir la edad legalmente establecida.

c) Por la declaración de incapacidad permanente para el ejercicio de las funciones propias de su cuerpo o escala, o por el reconocimiento de una pensión de incapacidad permanente absoluta o, incapacidad permanente total en relación con el ejercicio de las funciones de su cuerpo o escala.

d) Parcial, de acuerdo con lo establecido en los apartados 2 y 4.

2. Procederá la jubilación voluntaria, a solicitud del interesado, siempre que el funcionario reúna los requisitos y condiciones establecidos en el Régimen de Seguridad Social que le sea aplicable.

Por Ley de las Cortes Generales, con carácter excepcional y en el marco de la planificación de los recursos humanos, se podrán establecer condiciones especiales de las jubilaciones voluntaria y parcial.

3. La jubilación forzosa se declarará de oficio al cumplir el funcionario los sesenta y cinco años de edad.

Artículo 67

No obstante, en los términos de las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto, se podrá solicitar la prolongación de la permanencia en el servicio activo como máximo hasta que se

cumpla setenta años de edad. La Administración Pública competente deberá de resolver de forma motivada la aceptación o denegación de la prolongación.

De lo dispuesto en los dos párrafos anteriores quedarán excluidos los funcionarios que tengan normas estatales específicas de jubilación.

4. Procederá la jubilación parcial, a solicitud del interesado, siempre que el funcionario reúna los requisitos y condiciones establecidos en el Régimen de Seguridad Social que le sea aplicable.

Destaca la previsión estatutaria en el sentido de habilitar a los instrumentos de planificación de los Recursos Humanos para establecer condiciones especiales de las jubilaciones voluntarias y parciales de los empleados públicos excedentes, eso sí, siempre previa habilitación de una Ley especial y excepcional de las Cortes Generales.

Por otro lado, queda determinado el criterio general de la jubilación a la edad de los 65 años de edad y la remisión del Estatuto a las normas específicas del Régimen de la Seguridad Social o de las Mutualidades Profesionales correspondientes para la regulación de la situación y de los derechos de todas las otras jubilaciones, ya sean éstas parciales o voluntarias.

Artículo 68. Rehabilitación de la condición de funcionario.

1. En caso de extinción de la relación de servicios como consecuencia de pérdida de la nacionalidad o jubilación por incapacidad permanente para el servicio, el interesado, una vez desaparecida la causa objetiva que la motivó, podrá solicitar la rehabilitación de su condición de funcionario, que le será concedida.

2. Los órganos de gobierno de las Administraciones públicas podrán conceder, con carácter excepcional, la rehabilitación, a petición del interesado, de quien hubiera perdido la condición de funcionario por haber sido condenado a la pena principal o accesoria de inhabilitación, atendiendo a las circunstancias y entidad del delito cometido. Si transcurrido el plazo para dictar la resolución, no se hubiera producido de forma expresa, se entenderá desestimada la solicitud.

De la previsión estatutaria del primer párrafo de este artículo destaca la nula discrecionalidad de la Administración en cuanto a la posibilidad de conceder o no la rehabilitación de la condición de funcionario. Así, una vez acreditada la efectividad de las condiciones para la rehabilitación de la condición de funcionario ésta se deberá conceder.

En el segundo párrafo de este artículo hay que mencionar la posibilidad de que los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas puedan enervar las sentencias judiciales, al margen del procedimiento general de concesión de indultos. En todo caso, tal como se encarga de recordar el Estatuto con cierto grado de fariseísmo, el silencio administrativo es negativo.

TÍTULO V. ORDENACIÓN DE LA ACTIVIDAD PROFESIONAL.

Capítulo I. Planificación de recursos humanos.

Artículo 69. Objetivos e instrumentos de la planificación.

1. La planificación de los recursos humanos en las Administraciones Públicas tendrá como objetivo contribuir a la consecución de la eficacia en la prestación de los servicios y de la eficiencia en la utilización de los recursos económicos disponibles mediante la dimensión adecuada de sus efectivos, su mejor distribución, formación, promoción profesional y movilidad.

El presente precepto del Estatuto procede a justificar la necesidad de planificar la actividad de las Administraciones Públicas en cuanto a la gestión de los recursos humanos conforme a los criterios de eficacia y eficiencia en la gestión del erario público. En todo caso, en la planificación de los recursos humanos de las Administraciones Públicas deben prevalecer los intereses públicos y los intereses generales sobre los intereses de los empleados públicos.

Existen dos acepciones de lo que debe entenderse como planificación de los Recursos Humanos. De un lado, podemos entender la planificación de los recursos humanos en su sentido material o de mera gestión por anticipación de los recursos humanos de una institución. De otro lado, se debe entender la planificación de los recursos humanos como la

respuesta de la Institución ante unas determinadas circunstancias frente a las cuales responde mediante la fijación de unos objetivos en un Plan, que le permite modificar la aplicación de determinadas normas de carácter general a sus circunstancias concretas y específicas de ese momento. Es lo que se conoce como Planes de Empleo.

2. Las Administraciones Públicas podrán aprobar Planes para la ordenación de sus recursos humanos, que incluyan, entre otras, algunas de las siguientes medidas:

a) Análisis de las disponibilidades y necesidades de personal, tanto desde el punto de vista del número de efectivos, como del de los perfiles profesionales o niveles de cualificación de los mismos.

b) Previsiones sobre los sistemas de organización del trabajo y modificaciones de estructuras de puestos de trabajo.

La expresión "podrán" que utiliza el Estatuto en este precepto no guarda coherencia con la necesidad de planificación de los recursos humanos de las Administraciones Públicas predicada en el número 1 de este precepto. Dada la necesidad de planificar la actividad de las Administraciones Públicas el precepto debería decir "deberán".

En todo caso, cabe comentar que las dos "medidas" de las letras a) y b) del presente artículo, no son tales medidas de los Planes, sino más bien sus premisas.

Artículo 69

Una premisa de cualquier Plan es que siempre es conveniente efectuar un análisis de la situación existente para después planificar una buena gestión. En todo caso, debemos interpretar favorablemente la inclusión de esta premisa de los Planes y su carácter novedoso.

Otra premisa que cualquier Plan debe tomar en consideración es el estado de desarrollo de la tecnología, dado que ésta tiene incidencia en la organización del trabajo y, en consecuencia, en las estructuras de los puestos de trabajo, los cuáles necesariamente cambiarán como consecuencia de la evolución de la tecnología.

c) Medidas de movilidad, entre las cuales podrá figurar la suspensión de incorporaciones de personal externo a un determinado ámbito o la convocatoria de concursos de provisión de puestos limitados a personal de ámbitos que se determinen.

d) Medidas de promoción interna y de formación del personal y de movilidad forzosa de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo III del presente Título de este Estatuto.

e) La previsión de la incorporación de recursos humanos a través de la Oferta de empleo público, de acuerdo con lo establecido en el artículo siguiente.

3. Cada Administración Pública planificará sus recursos humanos de acuerdo con los sistemas que establezcan las normas que les sean de aplicación

En las letras c), d) y e), el Estatuto nos ofrece un catálogo de las medidas que se pueden adoptar en la planificación de los Recursos Humanos de una institución.

En todo caso, la adopción de las medidas más eficaces y adecuadas requiere una labor previa de definición de las premisas y de análisis de la situación. Por tanto, es necesario que el gestor de Recursos Humanos de cada institución se pueda dotar de los instrumentos técnicos necesarios para analizar y diagnosticar correctamente esas premisas y diseñar un buen Plan de Empleo en el que se implanten las medidas más adecuadas para la gestión de los recursos humanos de cada institución y su posterior evaluación.

Artículo 70. Oferta de empleo público.

1. Las necesidades de recursos humanos, con asignación presupuestaria, que deban proveerse mediante la incorporación de personal de nuevo ingreso serán objeto de la Oferta de empleo público, o a través de otro instrumento similar de gestión de la provisión de las necesidades de personal, lo que comportará la obligación de convocar los correspondientes procesos selectivos para las plazas comprometidas y hasta un diez por cien adicional, fijando el plazo máximo para la convocatoria de los mismos. En todo caso, la ejecución de la oferta de empleo público o instrumento similar deberá desarrollarse dentro del plazo improrrogable de tres años.

2. La Oferta de empleo público o instrumento similar, que se aprobará anualmente por los órganos de Gobierno de las Administraciones Públicas, deberá ser publicada en el Diario oficial correspondiente.

3. La Oferta de empleo público o instrumento similar podrá contener medidas derivadas de la planificación de recursos humanos.

La oferta de empleo público es un sistema muy rígido para ordenar la cobertura de las vacantes producidas en la institución. El presente Estatuto abre la puerta para cambiar este sistema por otro nuevo, mediante la configuración de otro sistema similar de gestión de la provisión de las necesidades de personal.

El gestor de recursos humanos de la institución debe conocer que este otro nuevo instrumento se podrá desarrollar en la legislación de desarrollo del presente Estatuto: o bien, en otros instrumentos reglamentarios o simples disposiciones de la propia institución que lo implante, siempre que se respeten las determinaciones básicas del Estatuto.

En cualquier supuesto, es aconsejable que la vigencia de las previsiones de este nuevo instrumento se acomode al ejercicio presupuestario, dado que las previsiones de tres años establecidas para la oferta de empleo público pueden quedar obsoletas.

Finalmente, llama la atención la previsión legal de que tanto la oferta de empleo público como el instrumento similar podrán contener las medidas y previsiones establecidas en los planes de racionalización de los recursos humanos.

Artículo 71

Artículo 71. Registros de personal y Gestión integrada de recursos humanos.

1. Cada Administración Pública constituirá un Registro en el que se inscribirán los datos relativos al personal contemplado en los artículos 2 y 5 del presente Estatuto y que tendrá en cuenta las peculiaridades de determinados colectivos.

2. Los Registros podrán disponer también de la información agregada sobre los restantes recursos humanos de su respectivo sector público.

3. Mediante convenio de Conferencia Sectorial se establecerán los contenidos mínimos comunes de los Registros de personal y los criterios que permitan el intercambio homogéneo de la información entre Administraciones, con respeto a lo establecido en la legislación de protección de datos de carácter personal.

Ante la presente previsión legal del Estatuto, el mejor consejo para el gestor de Recursos Humanos de la institución es no constituir el Registro de Personal hasta que la Conferencia Sectorial entre la Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas no acuerden las características de dicho Registro de Personal. Puede suceder que la espera sea larga.

En todo caso el gestor de recursos humanos de la institución debe disponer de una buena base de datos que le permita

gestionar eficazmente la totalidad de los empleados públicos de la institución, debe proteger eficazmente esta base de datos de intrusiones y debe declarar este archivo a la correspondiente Agencia de Protección de Datos.

4. Las Administraciones Públicas impulsarán la gestión integrada de recursos humanos.

Al igual que el resto de la legislación vigente, el presente Estatuto tiene una concepción unilateral y asimétrica de la integración de los recursos humanos de las diferentes Administraciones Públicas.

La integración de los Recursos Humanos solo funciona unilateralmente, y en sentido descendente, y desde el centro hacia la periferia; es decir, desde la Administración General del Estado hacia las Administraciones de las Comunidades Autónomas, y de éstas hacia las Administraciones de las Entidades Locales; y desde las administraciones generalistas hacia las administraciones especializadas.

Se trata de una integración asimétrica en la que los empleados públicos de las Administraciones "inferiores" difícilmente tiene acceso a las Administraciones "superiores". Esta es la lógica normativa; las administraciones perjudicadas por esta lógica tienden a defenderse con la opacidad. En resumen, a pesar de las frecuentes invocaciones a la integración, en la práctica se ha eludido siempre la integración entre el personal de las diferentes Administraciones Públicas.

Finalmente, el presente Estatuto plantea una dificultad

Artículo 71

adicional para la integración de los empleados públicos de las diversas Administraciones Públicas: la posibilidad de desarrollos normativos divergentes y de prácticas gestoras de recursos humanos cada vez más diversas, causada por el eclecticismo de muchas de las opciones de este Estatuto básico.

5. Cuando las Entidades Locales no cuenten con la suficiente capacidad financiera o técnica, la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas cooperarán con aquéllas a los efectos contemplados en este artículo.

Loable prescripción imperativa que, en realidad, no pasará de propósito bien intencionado. Es seguro que las entidades locales pueden necesitar mucho apoyo técnico para la puesta en práctica de las disposiciones de este Estatuto. No está acreditada por la experiencia, en cambio, ni la disposición de las administraciones autonómica y estatal para socorrerlas ni, por desgracia, su capacidad tecnológica para llevarlo a cabo.

Capítulo II. Estructuración del empleo público.

Artículo 72. Estructuración de los Recursos Humanos.

En el marco de sus competencias de autoorganización, las Administraciones Públicas estructuran sus recursos humanos de acuerdo con las normas que regulan la selección, la promoción profesional, la movilidad y la distribución de funciones y conforme a lo previsto en este Capítulo.

Nos hallamos ante un mero enunciado formal.

Artículo 73. Desempeño y agrupación de puestos de trabajo.

1. Los empleados públicos tienen derecho al desempeño de un puesto de trabajo de acuerdo con el sistema de estructuración del empleo público que establezcan las leyes de desarrollo del presente Estatuto.

La totalidad de los empleados públicos, tanto los funcionarios de carrera como el personal laboral, tienen un derecho subjetivo al desempeño de un puesto de trabajo, pero este derecho queda pendiente de cumplimentación hasta que entre en vigor el sistema de estructuración del empleo público que establezcan las leyes de desarrollo del presente Estatuto.

2. Las Administraciones Públicas podrán asignar a su personal funciones, tareas o responsabilidades distintas a las correspondientes al puesto de trabajo que desempeñen siempre que resulten adecuadas a su clasificación, grado o categoría, cuando las necesidades del servicio lo justifiquen sin merma en las retribuciones.

Importante dato para el gestor de recursos humanos: cualquier Administración Pública tiene derecho a asignar a cualquier funcionario o trabajador funciones, tareas y responsabilidades distintas a las que corresponden a su puesto de trabajo, siempre que se adapten a su categoría profesional, justificando la necesidad de la medida desde la prestación del servicio. Esto es muy importante sobre todo en derecho laboral, que tiende a ser muy garantista del trabajador en cuanto a sus condiciones de trabajo; pero también en relación con los hábitos del funcionariado, que tiene tendencia a considerar

derecho adquirido cualquier circunstancia de su puesto de trabajo y de su entorno laboral, desde la más pequeña minucia en alteración de sus funciones hasta la posición de la mesa en relación con la ventana.

Ello es especialmente costoso en instituciones públicas que, al estar regidas por políticos electos, tienden a modificar con cierta frecuencia sus políticas, planes y servicios, adaptándose, como debe ser, a la evolución de la problemática social y de las preferencias y preocupaciones ciudadanas.

Desde la gestión el mejor remedio será el uso prudente de esta autorización legal, pero sobre todo una gestión muy flexible de las asignaciones de tareas a los puestos, evitando rigideces, y la diversificación y alteración frecuente, pero gradual y planificada, de las condiciones de trabajo. Hay que desarrollar la cultura de servicio a la ciudadanía desde la cultura de la modificación frecuente de las condiciones de trabajo.

3. Los puestos de trabajo podrán agruparse en función de sus características para ordenar la selección, la formación y la movilidad.

Nótese que cuando la ley habla de agrupaciones de puestos de trabajo habla de algo distinto de las agrupaciones de funcionarios que se regulan en los arts. 75 y 76, es decir, de los cuerpos, escalas y demás sistema de agrupación de las plazas. Aquí se está introduciendo una interesante posibilidad de organización de los puestos de trabajo en agrupaciones que sirvan para organizar tanto los procesos selectivos

Artículo 73

internos y externos, la formación y la movilidad.

Esta es la fórmula que habría de permitir sistematizar la gestión de puestos de trabajo: no es sensato hacerlo con eficacia con la tradicional dualidad entre los puestos de entrada y los puestos singularizados nada más. Esto conduce, o bien a masas indiscriminadas de puestos de trabajo sin expectativas de promoción ni de carrera, algo profundamente desmotivador, o bien a la proliferación de puestos singularizados, algo totalmente ingestionable.

La solución de futuro es ir a una solución intermedia: los puestos categoriales, una estructuración de la relación de puestos de trabajo en niveles de cualificación de tipo categorial, a los que se accede con la dinámica de la promoción de puesto de trabajo. Con una normativa de la relación de puestos que regule adecuadamente la posibilidad de acceso desde fuera de la institución a los puestos de trabajo cualificados, esta puede ser una vía muy interesante de ir avanzando de modo suave y gradual hacia la carrera profesional, algo que, por lo demás, al estar condicionado por desarrollos legislativos futuros de los que no podemos tener certeza ni de su existencia ni de su eficacia, no deja de estar en el terreno de los sueños, por muy enfáticas que sean las declaraciones de voluntad.

Artículo 74. Ordenación de los puestos de trabajo.

Las Administraciones Públicas estructurarán su organización a través de relaciones de puestos de trabajo u otros instrumentos organizativos similares que comprenderán, al menos, la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias. Dichos instrumentos serán públicos.

Las relaciones de puestos de trabajo nos describen las características de la totalidad de los puestos de trabajo existentes en la institución, conforme a las características mínimas previstas en el presente Estatuto.

El presente Estatuto, que en este punto, no lo olvidemos, entra en vigor al tiempo de la ley, permite a la institución estructurar su organización mediante "instrumentos organizativos similares" a las relaciones de puestos de trabajo. Esta flexibilización normativa debería ser usada a fondo por el gestor para remodelar su relación de puestos de trabajo aprovechando a fondo técnicamente esta libertad.

Al tiempo, el gestor de recursos humanos de cada institución no debe olvidar que estos instrumentos organizativos serán públicos y, por tanto, los datos contenidos no deben incluir una excesiva e innecesaria individualización.

Artículo 75. Cuerpos y escalas.

1. Los funcionarios se agrupan en cuerpos, escalas, especialidades u otros sistemas que incorporen competencias, capacidades y conocimientos comunes acreditados a través de un proceso selectivo.

El presente Estatuto nos describe las posibilidades de estructurar las plazas de los funcionarios de carrera de una manera muy ecléctica, que permite su agrupación de muy diversas formas y en función de muy diversos criterios en la legislación de desarrollo.

Podría ser una oportunidad interesante para las comunidades autónomas para innovar en esta materia. Especialmente en las comunidades autónomas está generalizada una política legislativa en este tema que está produciendo una seria desprofesionalización de la administración, que consiste en mantener una estructura de muy pocos cuerpos generales de funcionarios para una universalidad de funciones tal, que no existe siquiera un sustrato profesional común.

En efecto, ¿qué clase de cometidos profesionales puede ejercer un cuerpo de funcionarios cuando, por ejemplo, para acceder a él es indiferente ser licenciado en geología, o en literatura inglesa, o ingeniero forestal? Ha habido una tendencia a eliminar los cuerpos profesionalizados por miedo al corporativismo, pero el resultado ha sido la disolución de las profesiones de la función pública en un magma confuso en el que sólo se construyen, desde el esfuerzo personal e individual de algunos funcionarios, perfiles profesionales prácticamente autodidactas.

Todos los discursos sobre la modernización de la función pública suenan a hueco ante tal desertificación de la gestión de las profesiones públicas.

2. Los cuerpos y escalas de funcionarios se crean, modifican y suprimen por Ley de las Cortes Generales o de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas.

Conforme a la previsión del Estatuto la creación, modificación y supresión de los Cuerpos y Escalas de funcionarios de carrera está reservada a la Ley de las Cortes Generales o de las Asambleas de las Comunidades Autónomas.

Es extraño este discurso legislativo que se predica moderno y que pretende que las asambleas parlamentarias se dediquen a gestionar los recursos humanos haciendo leyes. En fin. El gestor de recursos humanos deberá estar atento al boletín oficial para ver lo que nos depara.

En casi todos los países civilizados se ha abandonado hace ya muchos años esta fantasía napoleónica de que la función pública se arregla con leyes. Aquí todavía no ha llegado esta onda.

Lo que es relevante es que el gestor de recursos humanos de cada institución, sin necesidad de contar con ninguna Ley adicional, puede configurar, con los instrumentos de estructuración de los puestos de trabajo, la gestión retributiva y los instrumentos de selección y promoción, una gestión de recursos humanos perfectamente solvente, y ello en cualquier institución pública.

Artículo 75

Es decir, para cualquier Entidad Local, y para cualquier organismo público con personalidad jurídica, sea local o autonómico o estatal, incluso para la administración de una comunidad autónoma, no hay necesidad de más legislación, hay necesidad de mejor gestión.

3. Cuando en esta Ley se hace referencia a cuerpos y escalas se entenderá comprendida igualmente cualquier otra agrupación de funcionarios.

Hay gran interés en reservar para el legislador toda ingeniería de gestión de cuerpos, escalas o cualquier otra cosa que se le parezca.

Respetemos al legislador y a la ley, pero no podemos confiar en que las responsabilidades de gestión de recursos humanos se nos resuelvan por esta vía, ni pronto ni tarde.

Artículo 76. Grupos de clasificación profesional del personal funcionario de carrera.

Los cuerpos y escalas se clasifican, de acuerdo con la titulación exigida para el acceso a los mismos, en los siguientes grupos:

– Grupo A, dividido en dos Subgrupos A1 y A2.

Para el acceso a los cuerpos o escalas de este Grupo se exigirá estar en posesión del título universitario de Grado. En aquellos supuestos en los que la Ley exija otro título universitario será éste el que se tenga en cuenta.

La clasificación de los cuerpos y escalas en cada Subgrupo estará en función del nivel de responsabilidad de las funciones a desempeñar y de las características de las pruebas de acceso.

– Grupo B.

Para el acceso a los cuerpos o escalas del Grupo B se exigirá estar en posesión del título de Técnico Superior.

– Grupo C. Dividido en dos Subgrupos, C1 y C2, según la titulación exigida para el ingreso.

– C1: título de bachiller o técnico.

– C2: título de graduado en educación secundaria obligatoria.

Artículo 76

La Administración General del Estado deberá gestionar la evolución de la estructura de las titulaciones, conforme al proceso de convergencia auspiciado por la Unión Europea, para adaptar las titulaciones exigidas para el ingreso de los funcionarios.

Artículo 77. Clasificación del personal laboral.

El personal laboral se clasificará de conformidad con la legislación laboral.

El Estatuto ofrece una inmejorable oportunidad al gestor de recursos humanos de cada institución para aplicar su ingenio y habilidad organizadora y planificadora a la clasificación del personal laboral, sin más límite que la legislación, que es escasa en este punto.

El gestor de recursos humanos de cada institución podrá configurar una clasificación del personal de la institución que se ajuste a las necesidades organizativas de la institución, y que se adapte a las exigencias cambiantes de su evolución.

**Capítulo III. Provisión de puestos de trabajo
y movilidad.**

**Artículo 78. Principios y procedimientos de provisión de
puestos de trabajo del personal funcionario de carrera.**

(este artículo tiene suspendida su entrada en vigor en virtud de la Disposición Final Cuarta de esta ley, hasta la entrada en vigor de las leyes de la Función Pública que lo desarrollen)

**1. Las Administraciones Públicas proveerán los puestos de
trabajo mediante procedimientos basados en los principios
de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.**

De la regulación prevista en el presente Estatuto destaca el hecho de que TODOS los puestos de trabajo de las Administraciones Públicas se proveerán mediante los procedimientos basados en los principios citados en el presente artículo. Por tanto, la Ley no efectúa ninguna distinción, no limita esta forma de provisión únicamente a los puestos que se seleccionaron mediante el sistema de concurso.

2. La provisión de puestos de trabajo en cada Administración Pública se llevará a cabo por los procedimientos de concurso y de libre designación con convocatoria pública.

El presente Estatuto mantiene la libre designación como método de provisión de puestos de trabajo. Cabe preguntarse cómo se compagina el sistema de la libre designación con los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad que se acaban de enunciar en el párrafo anterior. Como comprobaremos más adelante, la Ley procede a la atenuación de la libertad de elección en el sistema de la libre designación.

3. Las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del presente Estatuto podrán establecer otros procedimientos de provisión en los supuestos de movilidad a que se refiere el artículo 81.2, permutas entre puestos de trabajo, movilidad por motivos de salud o rehabilitación del funcionario, reingreso al servicio activo, cese o remoción en los puestos de trabajo y supresión de los mismos..

El Estatuto habilita a las Leyes de desarrollo para establecer otros métodos de provisión distintos.

Artículo 79. Concurso de provisión de los puestos de trabajo del personal funcionario de carrera.

(este artículo tiene suspendida su entrada en vigor en virtud de la Disposición Final Cuarta de esta ley, hasta la entrada en vigor de las leyes de la Función Pública que lo desarrollen)

1. El concurso, como procedimiento normal de provisión de puestos de trabajo, consistirá en la valoración de los méritos y capacidades y, en su caso, aptitudes de los candidatos por órganos colegiados de carácter técnico. La composición de estos órganos responderá al principio de profesionalidad y especialización de sus miembros y se adecuará al criterio de paridad entre mujer y hombre. Su funcionamiento se ajustará a las reglas de imparcialidad y objetividad.

Con el presente Estatuto se instaura como importante novedad la creación de órganos colegiados de carácter técnico y profesionalizado para el examen de los méritos, las capacidades y las aptitudes de los candidatos en un proceso de provisión de puestos de trabajo.

En aplicación del principio de profesionalidad que se enuncia, estos órganos colegiados podrán estar integrados por especialistas en el puesto de trabajo cuya provisión se enjuicia o por especialistas en selección y provisión de puestos de trabajo.

El Estatuto efectúa un especial hincapié en que los procesos de provisión de puestos de trabajo impliquen un verdadero

examen material y sustancial de los méritos, las capacidades y las aptitudes de los candidatos que concurren al proceso de provisión y, en todo caso, el proceso no se circunscriba al análisis de apriorismos tales como la antigüedad y los estudios de los candidatos, que constituirían meros indicios de su idoneidad para la provisión del puesto de trabajo en cuestión.

2. Las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del presente Estatuto establecerán el plazo mínimo de ocupación de los puestos obtenidos por concurso para poder participar en otros concursos de provisión de puestos de trabajo.

El plazo mínimo de ocupación de los puestos obtenidos por concurso deviene una cuestión reservada a las Leyes que se dicten en desarrollo del presente Estatuto. En caso de no dictarse tales Leyes, y hasta que se haga, se aplicará la legislación hasta ahora vigente respecto a este extremo.

3. En el caso de supresión o remoción de los puestos obtenidos por concurso se deberá asignar un puesto de trabajo conforme al sistema de carrera profesional propio de cada Administración Pública y con las garantías inherentes de dicho sistema.

De la regulación del presente Estatuto se desprende que la Administración Pública, en cualquier caso y momento, puede amortizar un puesto de trabajo obtenido por concurso, siempre que la supresión esté conveniente motivada conforme a la reglamentación de gestión de la relación de puestos de trabajo

Artículo 79

o instrumento organizativo similar.

En el supuesto de amortización del puesto de trabajo obtenido por concurso, la Administración Pública debe conferir a su titular otro puesto de trabajo, existente en la relación de puestos de trabajo de la institución, conforme con el sistema de carrera profesional propio de cada Administración Pública.

En cualquier caso, queda claro que el hecho de obtener un puesto de trabajo por concurso no confiere a su titular derecho subjetivo alguno respecto de ese concreto puesto de trabajo, que resta bajo la potestad de autoorganización de la Administración Pública de cuya estructura aquél forma parte.

Artículo 80. Libre designación con convocatoria pública del personal funcionario de carrera.

(este artículo tiene suspendida su entrada en vigor en virtud de la Disposición Final Cuarta de esta ley, hasta la entrada en vigor de las leyes de la Función Pública que lo desarrollen)

1. La libre designación con convocatoria pública 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.

El Estatuto confiere la competencia de la provisión de puestos de trabajo por libre designación directamente al órgano competente para el nombramiento y la adscripción.

Durante el proceso de provisión de puestos de trabajo por libre designación las apreciaciones del órgano competente deben ser discrecionales, no pueden ser ni arbitrarias ni deben ser regladas. En todo caso, la decisión debe ser motivada.

Durante el proceso de provisión de puestos de trabajo por libre designación debe quedar acreditada la idoneidad de los candidatos al puesto de trabajo en concreto.

Por tanto, en la provisión de puestos de trabajo por libre designación el órgano competente dispone de un amplio margen de apreciación, pero ahora la libre designación es menos libre que en la legislación hasta ahora vigente. En consecuencia, de la "libre designación" hemos evolucionado a la "designación discrecional". Siempre a expensas de la

Artículo 80

vigencia de este artículo a partir de la aprobación de las leyes de desarrollo.

2. Las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del presente Estatuto establecerán los criterios para determinar los puestos que por su especial responsabilidad y confianza puedan cubrirse por el procedimiento de libre designación con convocatoria pública.

Si comparamos este precepto con la regulación de la selección del personal directivo, establecida en el artículo 13 del Estatuto, concluiremos que el procedimiento y requisitos para la selección del personal directivo es mucho más exigente y rigorista que los requisitos y el proceso para la provisión de puestos de trabajo que por su "especial responsabilidad y confianza" puedan proveerse por el método de la libre designación, cuya nota dominante es la discrecionalidad.

En consecuencia, es conveniente ponderar las ventajas e inconvenientes de ambos sistemas a la hora de definir las estructuras en los niveles jerárquicos altos.

3. El órgano competente para el nombramiento podrá recabar la intervención de especialistas que permitan apreciar la idoneidad de los candidatos.

Pese a que la competencia plena para la toma de decisiones en el proceso de provisión por libre designación corresponde al órgano competente, éste puede tomar la decisión de pedir el asesoramiento de especialistas que le permitan un mejor

examen material de la idoneidad de los candidatos.

4. Los titulares de los puestos de trabajo provistos por el procedimiento de libre designación con convocatoria pública podrán ser cesados discrecionalmente. En caso de cese, se les deberá asignar un puesto de trabajo conforme al sistema de carrera profesional propio de cada Administración Pública y con las garantías inherentes de dicho sistema.

Los titulares de los puestos de trabajo provistos por libre designación podrán ser cesados de manera discrecional. Es decir, su cese del puesto de trabajo deberá, en todo caso, ser motivado y basarse en deméritos objetivos en el desempeño del puesto de trabajo para el cual fueron nombrados por e sistema de libre designación.

En consecuencia, el titular de un puesto de trabajo proveído mediante el sistema de libre designación no ostenta ningún derecho subjetivo con respecto a ese puesto de trabajo concreto, pero la Administración Pública le deberá asignar otro puesto de trabajo de su relación de puestos de trabajo conforme al sistema de carrera profesional propio de cada Administración

Artículo 81

Artículo 81. Movilidad del personal funcionario de carrera.

(este artículo tiene suspendida su entrada en vigor en virtud de la Disposición Final Cuarta de esta ley, hasta la entrada en vigor de las leyes de la Función Pública que lo desarrollen)

1. Cada Administración Pública, en el marco de la planificación general de sus recursos humanos, y sin perjuicio del derecho de los funcionarios a la movilidad, podrá establecer reglas para la ordenación de la movilidad voluntaria de los funcionarios públicos cuando considere que existen sectores prioritarios de la actividad pública con necesidades específicas de efectivos.

De nuevo se mezclan las dos acepciones de la planificación de los recursos humanos en las Administraciones Públicas. De un lado, las meras previsiones de gestión de los recursos humanos a corto, medio y largo plazo.

De otro lado, los instrumentos de planificación general de los recursos humanos que permiten a las Administraciones Públicas alterar el derecho de los funcionarios a la movilidad, tanto en el sentido de forzarla o estimularla, como en el sentido contrario, de dificultarla o entorpecerla y ello en función de las diferentes y cambiantes necesidades organizativas de la institución concreta en cada momento temporal. En todo caso, tanto si se estimula como si se entorpece la movilidad de los funcionarios, el instrumento de planificación general de los recursos humanos debe motivar y justificar esa concreta decisión.

2. Las Administraciones Públicas, de manera motivada, podrán trasladar a sus funcionarios, por necesidades de servicio o funcionales, a unidades, departamentos u organismos públicos o entidades distintos a los de su destino, respetando sus retribuciones, condiciones esenciales de trabajo, modificando, en su caso, la adscripción de los puestos de trabajo de los que sean titulares. Cuando por motivos excepcionales los planes de ordenación de recursos impliquen cambio de lugar de residencia se dará prioridad a la voluntariedad de los traslados. Los funcionarios tendrán derecho a las indemnizaciones establecidas reglamentariamente para los traslados forzados.

Las Administraciones Públicas gozan de un derecho genérico a ordenar la movilidad de sus funcionarios, si la motivan con fundamento en las necesidades del servicio; es decir, para mejorar la atención a los intereses del ciudadano o con fundamento en necesidades funcionales; es decir, por razones organizativas internas de la propia Administración.

En todo caso, este derecho de la Administración a ordenar la movilidad de los funcionarios está condicionado al respeto a las retribuciones y a las condiciones esenciales del trabajo de los funcionarios, pero también puede extenderse y ampliarse incluso a la modificación de la adscripción del puesto de trabajo, de modo simultáneo, a la movilidad del funcionario.

Finalmente, destacar que el derecho a ordenar la movilidad de los funcionarios alcanza a la movilidad geográfica.

Artículo 81

3. En caso de urgente e inaplazable necesidad, los puestos de trabajo podrán proveerse con carácter provisional debiendo procederse a su convocatoria pública dentro del plazo que señalen las normas que sean de aplicación.

El Estatuto regula la figura de la adscripción provisional de un funcionario a un puesto de trabajo para aquellos supuestos en los que la Administración motive la existencia de la urgente e inaplazable necesidad de esa provisión, siempre que se garantice que se procederá a la regular convocatoria del proceso de provisión correspondiente.

Artículo 82. Movilidad por razón de violencia de género.

(este artículo tiene suspendida su entrada en vigor en virtud de la Disposición Final Cuarta de esta ley, hasta la entrada en vigor de las leyes de la Función Pública que lo desarrollen)

Las mujeres víctimas de violencia de género que se vean obligadas a abandonar el puesto de trabajo en la localidad donde venían prestando sus servicios, para hacer efectiva su protección o el derecho a la asistencia social integral, tendrán derecho al traslado a otro puesto de trabajo propio de su cuerpo, escala o categoría profesional, de análogas características, sin necesidad de que sea vacante de necesaria cobertura. Aún así, en tales supuestos la Administración Pública competente, estará obligada a comunicarle las vacantes ubicadas en la misma localidad o en las localidades que la interesada expresamente solicite.

Este traslado tendrá la consideración de traslado forzoso.

En las actuaciones y procedimientos relacionados con la violencia de género, se protegerá la intimidad de las víctimas, en especial, sus datos personales, los de sus descendientes y las de cualquier persona que esté bajo su guarda o custodia.

El Estatuto regula un supuesto excepcional y el gestor de recursos humanos de la institución debe velar para que se acrediten correctamente todos los requisitos.

De otro lado, es importante que las víctimas de la violencia, a los efectos de este artículo, únicamente pueden ser mujeres.

Artículo 83. Provisión de puestos y movilidad del personal laboral.

(este artículo tiene suspendida su entrada en vigor en virtud de la Disposición Final Cuarta de esta ley, hasta la entrada en vigor de las leyes de la Función Pública que lo desarrollen)

La provisión de puestos y movilidad del personal laboral se realizará de conformidad con lo que establezcan los convenios colectivos que sean de aplicación y, en su defecto, por el sistema de provisión de puestos y movilidad del personal funcionario de carrera.

La regulación de la provisión de puestos de trabajo y la movilidad de los funcionarios será de aplicación supletoria al personal laboral si no existe una previsión en los convenios colectivos que les sea de aplicación al personal laboral. Se debe aconsejar al gestor de recursos humanos de la institución que esmere su celo y su esfuerzo en evitar los agravios comparativos entre ambos colectivos y que, o bien homogeneice al máximo las condiciones de trabajo de ambos colectivos o bien profundice la diferenciación entre ellos de modo que se imposibilite la comparación; a largo plazo la segunda opción es más segura, por cuanto en la primera las novedades legislativas pueden estar constantemente alterando la igualdad conseguida de modo ajeno al control del gestor.

En esta lógica el gestor de recursos humanos de cada institución debería proceder a regular en los convenios colectivos el sistema propio de carrera, de provisión de puestos de trabajo y de movilidad del personal laboral, y dejar bien claras las diferencias existentes con los funcionarios.

Artículo 84. La movilidad voluntaria entre Administraciones Públicas.

(este artículo tiene suspendida su entrada en vigor en virtud de la Disposición Final Cuarta de esta ley, hasta la entrada en vigor de las leyes de la Función Pública que lo desarrollen)

1. Con el fin de lograr un mejor aprovechamiento de los recursos humanos, que garantice la eficacia del servicio que se preste a los ciudadanos, la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales establecerán medidas de movilidad interadministrativa, preferentemente mediante Convenio de Conferencia Sectorial u otros instrumentos de colaboración.

La previsión establecida por este precepto del Estatuto, como todas las de coordinación interadministrativa, puede devenir mero papel mojado. En efecto, hasta que se suscriba el Convenio de la Conferencia Sectorial, la movilidad interadministrativa quedará limitada a la prevista por la legislación vigente.

Con independencia del contenido de este precepto es muy conveniente que cada institución en el marco de la planificación de sus recursos humanos prevea la modulación de las posibilidades de movilidad interadministrativa conforme a sus intereses, que pueden ser muy diversos en función de las circunstancias de la institución.

2. La Conferencia Sectorial de Administración Pública podrá aprobar los criterios generales a tener en cuenta para llevar a cabo las homologaciones necesarias para hacer posible la movilidad.

Del contenido de este precepto se desprende que la determinación de los criterios reguladores de la movilidad interadministrativa es potestativa. Hasta el momento de su fijación, el gestor de cada institución debe recurrir a la legislación vigente y aplicable y, en todo caso, establecer su posición respecto a la movilidad interadministrativa en el instrumento de planificación de los recursos humanos, de manera motivada y justificada, optando, en función de sus intereses, y en cada caso, por impedir o por favorecer la movilidad interadministrativa.

3. Los funcionarios de carrera que obtengan destino en otra Administración Pública a través de los procedimientos de movilidad quedarán respecto de su Administración de origen en la situación administrativa de servicio en otras Administraciones Públicas. En los supuestos de cese o supresión del puesto de trabajo, permanecerán en la Administración de destino, que deberá asignarles un puesto de trabajo conforme a los sistemas de carrera y provisión de puestos vigentes en dicha Administración.

El presente precepto representa un importante avance respecto a la legislación anterior. Hasta la aprobación de esta ley existía la mayor oscuridad en la legislación vigente en cuanto a las situaciones administrativas de los funcionarios de carrera que ejercían la movilidad interadministrativa.

Con el presente precepto queda claro que el funcionario de carrera que ejerce la movilidad pasa a la situación de servicio en otras Administraciones en su Administración de origen y no, como erróneamente se aplicaba hasta ahora, a la situación administrativa de excedencia voluntaria.

Con la nueva regulación el funcionario de carrera movilizado pasa a formar parte de la Administración Pública de destino y ello se mantendrá así aunque se le cese, en cuyo caso se le deberá tratar del mismo modo y manera que los funcionarios de carrera propios de la Administración Pública de destino.

TÍTULO VI. SITUACIONES ADMINISTRATIVAS.

Artículo 85. Situaciones administrativas de los funcionarios de carrera.

1. Los funcionarios de carrera se hallarán en alguna de las siguientes situaciones:

a) Servicio activo.

b) Servicios especiales.

c) Servicio en otras Administraciones Públicas.

d) Excedencia.

e) Suspensión de funciones.

2. Las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto podrán regular otras situaciones administrativas de los funcionarios de carrera, en los supuestos, en las condiciones y con los efectos que en las mismas se determinen, cuando concurra, entre otras, alguna de las circunstancias siguientes:

a) Cuando por razones organizativas, de reestructuración interna o exceso de personal, resulte una imposibilidad transitoria de asignar un puesto de trabajo o la conveniencia de incentivar la cesación en el servicio activo.

La Ley habilita a las Comunidades Autónomas a regular una situación similar o parecida a la expectativa de destino o a la excedencia forzosa.

b) Cuando los funcionarios accedan, bien por promoción interna o por otros sistemas de acceso, a otros cuerpos o escalas y no les corresponda quedar en alguna de las situaciones previstas en este Estatuto, y cuando pasen a prestar servicios en organismos o entidades del sector público en régimen distinto al de funcionario de carrera.

Dicha regulación, según la situación administrativa de que se trate, podrá conllevar garantías de índole retributiva o imponer derechos u obligaciones en relación con el reingreso al servicio activo.

Artículo 86. Servicio activo.

1. Se hallarán en situación de servicio activo quienes, conforme a la normativa de función pública dictada en desarrollo del presente Estatuto, presten servicios en su condición de funcionarios públicos cualquiera que sea la Administración u Organismo Público o entidad en el que se encuentren destinados y no les corresponda quedar en otra situación.

2. Los funcionarios de carrera en situación de servicio activo gozan de todos los derechos inherentes a su condición de funcionarios y quedan sujetos a los deberes y responsabilidades derivados de la misma. Se regirán por las normas de este Estatuto y por la normativa de función pública de la Administración Pública en que presten servicios.

Se define la situación administrativa de servicio activo de una manera residual; es decir, estarán en esta situación administrativa todos los funcionarios de carrera que no estén en alguna otra situación administrativa.

Artículo 87. Servicios especiales.

1. Los funcionarios de carrera serán declarados en situación de servicios especiales:

a) Cuando sean designados miembros del Gobierno o de los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla, miembros de las Instituciones de la Unión Europea o de las Organizaciones Internacionales, o sean nombrados altos cargos de las citadas Administraciones Públicas o Instituciones.

Del presente precepto se desprende una interpretación amplia del concepto de alto cargo.

b) Cuando sean autorizados para realizar una misión por periodo determinado superior a seis meses en Organismos Internacionales, Gobiernos o Entidades Públicas extranjeras o en programas de cooperación internacional.

Del presente artículo se deduce la voluntad de legislador de permitir y facilitar a los funcionarios de carrera las tareas de colaboración en programas de cooperación internacional, incluso no gubernamentales.

c) Cuando sean nombrados para desempeñar puestos o cargos en Organismos Públicos o entidades, dependientes o vinculados a las Administraciones Públicas que, de conformidad con lo que establezca la respectiva Administración Pública, estén asimilados en su rango administrativo a altos cargos.

Se enfatiza la interpretación amplia del concepto de alto cargo.

d) Cuando sean adscritos a los servicios del Tribunal Constitucional o del Defensor del Pueblo o destinados al Tribunal de Cuentas en los términos previstos en el artículo 93.3 de la ley 7/1988, de 5 de abril.

e) Cuando accedan a la condición de Diputado o Senador de las Cortes Generales, miembros de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas si perciben retribuciones periódicas por la realización de la función.

f) Cuando se desempeñen cargos electivos retribuidos y de dedicación exclusiva en las Asambleas de las Ciudades de Ceuta y Melilla y en las Entidades Locales, cuando se desempeñen responsabilidades de órganos superiores y directivos municipales y cuando se desempeñen responsabilidades de miembros de los órganos locales para el conocimiento y la resolución de las reclamaciones económico-administrativas.

g) Cuando sean designados para formar parte del Consejo General del Poder Judicial o de los Consejos de Justicia de las Comunidades Autónomas.

h) Cuando sean elegidos o designados para formar parte de los Órganos Constitucionales o de los Órganos Estatutarios de las Comunidades Autónomas u otros cuya elección corresponda al Congreso de los Diputados, al Senado o a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas.

i) Cuando sean designados como personal eventual por ocupar puestos de trabajo con funciones expresamente calificadas como de confianza o asesoramiento político y no

opten por permanecer en la situación de servicio activo.

De la regulación del presente precepto se deduce que la opción de elegir la situación administrativa aplicable se deja en manos del funcionario de carrera designado como personal eventual.

j) Cuando adquieran la condición de funcionarios al servicio de organizaciones internacionales.

k) Cuando sean designados asesores de los grupos parlamentarios de las Cortes Generales o de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas.

l) Cuando sean activados como reservistas voluntarios para prestar servicios en las Fuerzas Armadas.

2. Quienes se encuentren en situación de servicios especiales percibirán las retribuciones del puesto o cargo que desempeñen y no las que les correspondan como funcionarios de carrera, sin perjuicio del derecho a percibir los trienios que tengan reconocidos en cada momento. El tiempo que permanezcan en tal situación se les computará a efectos de ascensos, reconocimiento de trienios, promoción interna y derechos en el régimen de Seguridad Social que les sea de aplicación. No será de aplicación a los funcionarios públicos que, habiendo ingresado al servicio de las instituciones Comunitarias Europeas, o al de Entidades y Organismos asimilados, ejerciten el derecho de transferencia establecido en el estatuto de los Funcionarios de las Comunidades Europeas.

El precepto fija una regla general consistente en que el funcionario de carrera en situación administrativa de servicios especiales únicamente percibirá las retribuciones del puesto o cargo que desempeñe y no las que le corresponderían como funcionario de carrera, conservando todos los demás derechos inherentes a su condición de funcionario de carrera.

3. Quienes se encuentren en situación de servicios especiales tendrán derecho, al menos, a reingresar al servicio activo en la misma localidad, en las condiciones y con las retribuciones correspondientes a la categoría, nivel o escalón de la carrera consolidados, de acuerdo con el sistema de carrera administrativa vigente en la Administración Pública a la que pertenezcan. Tendrán, asimismo, los derechos que cada Administración Pública pueda establecer en función del cargo que haya originado el pase a la mencionada situación. En este sentido, las Administraciones Públicas velarán para que no haya menoscabo en el derecho a la carrera profesional de los funcionarios públicos que hayan sido nombrados altos cargos, miembros del Poder Judicial o de otros órganos constitucionales o estatutarios o que hayan sido elegidos Alcaldes, retribuidos y con dedicación exclusiva, Presidentes de Diputaciones o de Cabildos o Consejos Insulares, Diputados o Senadores de las Cortes Generales y miembros de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas. Como mínimo, estos funcionarios recibirán el mismo tratamiento en la consolidación del grado y conjunto de complementos que el que se establezca para quienes hayan sido Directores Generales y otros cargos superiores de la correspondiente Administración Pública.

4. La declaración de esta situación procederá en todo caso, en los supuestos que se determinen en el presente Estatuto y en las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del mismo.

Artículo 88. Servicio en otras Administraciones Públicas.

1. Los funcionarios de carrera que, en virtud de los procesos de transferencias o por los procedimientos de provisión de puestos de trabajo, obtengan destino en una Administración Pública distinta, serán declarados en la situación de servicio en otras Administraciones Públicas. Se mantendrán en esa situación en el caso de que por disposición legal de la Administración a la que acceden se integren como personal propio de ésta.

2. Los funcionarios transferidos a las Comunidades Autónomas se integran plenamente en la organización de la Función Pública de las mismas, hallándose en la situación de servicio activo en la Función Pública de la Comunidad Autónoma en la que se integran.

Las Comunidades Autónomas al proceder a esta integración de los funcionarios transferidos como funcionarios propios, respetarán el Grupo o Subgrupo del cuerpo o escala de procedencia, así como los derechos económicos inherentes a la posición en la carrera que tuviesen reconocido.

Los funcionarios transferidos mantienen todos sus derechos en la Administración Pública de origen como si se hallaran en servicio activo de acuerdo con lo establecido en los respectivos Estatutos de Autonomía.

Se reconoce la igualdad entre todos los funcionarios propios de las Comunidades Autónomas con independencia de su Administración de procedencia.

3. Los funcionarios de carrera en la situación de servicio en otras Administraciones Públicas que se encuentren en dicha situación por haber obtenido un puesto de trabajo mediante los sistemas de provisión previstos en este Estatuto, se rigen por la legislación de la Administración en la que estén destinados de forma efectiva y conservan su condición de funcionario de la Administración de origen y el derecho a participar en las convocatorias para la provisión de puestos de trabajo que se efectúen por esta última. El tiempo de servicio en la Administración Pública en la que estén destinados se les computará como de servicio activo en su cuerpo o escala de origen.

La Ley instauro, en la situación administrativa de servicio en otra Administración Pública, el derecho de retorno de los funcionarios de carrera a su Administración de origen.

La previsión del derecho de retorno de los funcionarios de carrera tiene como objetivo incentivar la movilidad interadministrativa.

4. Los funcionarios que reingresen al servicio activo en la Administración de origen, procedentes de la situación de servicio en otras Administraciones públicas, obtendrán el reconocimiento profesional de los progresos alcanzados en el sistema de carrera profesional y sus efectos sobre la posición retributiva conforme al procedimiento previsto en los Convenios de Conferencia Sectorial y demás instrumentos de colaboración que establecen medidas de movilidad interadministrativa, previstos en el artículo 84 del presente Estatuto. En defecto de tales Convenios o

Artículo 88

instrumentos de colaboración, el reconocimiento se realizará por la Administración Pública en la que se produzca el reingreso.

La redacción del presente precepto pretende homologar los progresos en el sistema de carrera profesional del funcionario que ha optado por la movilidad interadministrativa.

Tal como evidencia la redacción del artículo, el principal obstáculo para tal homologación, radica en la necesidad de homologar los diferentes sistemas de carrera profesional a instaurar por cada Administración Pública. Mientras tal circunstancia no se produzca, el reconocimiento profesional de los progresos alcanzadas en el sistema de carrera profesional y, por tanto, sus efectos retributivos, dependerá de la Administración Pública de origen, en la que se produzca el reingreso del funcionario de carrera que, en su día, optó por la movilidad interadministrativa.

Artículo 89. Excedencia.

1. La excedencia de los funcionarios de carrera podrá adoptar las siguientes modalidades:

- a) Excedencia voluntaria por interés particular.**
- b) Excedencia voluntaria por agrupación familiar.**
- c) Excedencia por cuidado de familiares.**
- d) Excedencia por razón de violencia de género.**

2. Los funcionarios de carrera podrán obtener la excedencia voluntaria por interés particular cuando hayan prestado servicios efectivos en cualquiera de las Administraciones Públicas durante un periodo mínimo de cinco años inmediatamente anteriores.

No obstante, las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del presente Estatuto podrán establecer una duración menor del periodo de prestación de servicios exigido para que el funcionario de carrera pueda solicitar la excedencia y se determinarán los periodos mínimos de permanencia en la misma.

La concesión de excedencia voluntaria por interés particular quedará subordinada a las necesidades del servicio debidamente motivadas. No podrá declararse cuando al funcionario público se le instruya expediente disciplinario.

Artículo 89

La regulación legal de la situación administrativa de la excedencia voluntaria se endurece. La excedencia voluntaria no es un derecho subjetivo e incondicional del funcionario de carrera. La petición de pasar a la situación administrativa de excedencia voluntaria puede ser denegada por la Administración, invocando necesidades del servicio y, en todo caso, de manera motivada.

Procederá declarar de oficio la excedencia voluntaria por interés particular cuando finalizada la causa que determinó el pase a una situación distinta a la de servicio activo, se incumpla la obligación de solicitar el reingreso al servicio activo en el plazo en que se determine reglamentariamente.

Quienes se encuentren en situación de excedencia por interés particular no devengarán retribuciones, ni les será computable el tiempo que permanezcan en tal situación a efectos de ascensos, trienios y derechos en el régimen de Seguridad Social que les sea de aplicación.

3.- Podrá concederse la excedencia voluntaria por agrupación familiar sin el requisito de haber prestado servicios efectivos en cualquiera de las Administraciones Públicas durante el período establecido a los funcionarios cuyo cónyuge resida en otra localidad por haber obtenido y estar desempeñando un puesto de trabajo de carácter definitivo como funcionario de carrera o como laboral fijo en cualquiera de las Administraciones Públicas, Organismos Públicos y Entidades de Derecho Público dependientes o vinculados a ellas, en los Órganos

Constitucionales o del Poder Judicial y Órganos similares de las Comunidades Autónomas, así como en la Unión Europea o en Organizaciones Internacionales.

Quienes se encuentren en situación de excedencia voluntaria por agrupación familiar no devengarán retribuciones, ni les será computable el tiempo que permanezcan en tal situación a efectos de ascensos, trienios y derechos en el régimen de Seguridad Social que les sea de aplicación.

4.- Los funcionarios de carrera tendrán derecho a un período de excedencia de duración no superior a tres años para atender al cuidado de cada hijo, tanto cuando lo sea por naturaleza como por adopción o acogimiento permanente o preadoptivo, a contar desde la fecha del nacimiento o, en su caso, de la resolución judicial o administrativa.

También tendrán derecho a un período de excedencia de duración no superior a tres años, para atender al cuidado de un familiar que se encuentre a su cargo, hasta el segundo grado inclusive de consanguinidad o afinidad que por razones de edad, accidente, enfermedad o discapacidad no pueda valerse por sí mismo y no desempeñe actividad retribuida.

El período de excedencia será único por cada sujeto causante. Cuando un nuevo sujeto causante diera origen a una nueva excedencia, el inicio del período de la misma pondrá fin al que se viniera disfrutando.

En el caso de que dos funcionarios generasen el derecho a disfrutarla por el mismo sujeto causante, la Administración podrá limitar su ejercicio simultáneo por razones justificadas relacionadas con el funcionamiento de los servicios.

El tiempo de permanencia en esta situación será computable a efectos de trienios, carrera y derechos en el régimen de Seguridad Social que sea de aplicación. El puesto de trabajo desempeñado se reservará, al menos, durante dos años. Transcurrido este período, dicha reserva lo será a un puesto en la misma localidad y de igual retribución.

Los funcionarios en esta situación podrán participar en los cursos de formación que convoque la Administración.

Este precepto refleja la filosofía legislativa plasmada en la Ley de la Dependencia.

5. Las funcionarias víctimas de violencia de género, para hacer efectiva su protección o su derecho a la asistencia social integral, tendrán derecho a solicitar la situación de excedencia sin tener que haber prestado un tiempo mínimo de servicios previos y sin que sea exigible plazo de permanencia en la misma.

Durante los seis primeros meses tendrán derecho a la reserva del puesto de trabajo que desempeñaran, siendo computable dicho período a efectos de antigüedad, carrera

y derechos del régimen de Seguridad Social que sea de aplicación.

Cuando las actuaciones judiciales lo exigieran se podrá prorrogar este período por tres meses, con un máximo de dieciocho, con idénticos efectos a los señalados anteriormente, a fin de garantizar la efectividad del derecho de protección de la víctima.

Durante los dos primeros meses de esta excedencia la funcionaria tendrá derecho a percibir las retribuciones íntegras y, en su caso, las prestaciones familiares por hijo a su cargo.

Artículo 90. Suspensión de funciones.

1. El funcionario declarado en la situación de suspensión quedará privado durante el tiempo de permanencia en la misma del ejercicio de sus funciones y de todos los derechos inherentes a la condición. La suspensión determinará la pérdida del puesto de trabajo cuando exceda de seis meses.

El Estatuto acorta los plazos para determinar la pérdida del puesto de trabajo, respecto a la legislación anterior.

2. La suspensión firme se impondrá en virtud de sentencia dictada en causa criminal o en virtud de sanción disciplinaria. La suspensión firme por sanción disciplinaria no podrá exceder de seis años.

La regulación del Estatuto representa un cambio respecto a la situación anterior.

3. El funcionario declarado en la situación de suspensión de funciones no podrá prestar servicios en ninguna Administración Pública ni en los Organismos públicos, Agencias, o Entidades de derecho público dependientes o vinculadas a ellas durante el tiempo de cumplimiento de la pena o sanción.

El presente precepto articula una solución para evitar que el funcionario suspendido de funciones en su Cuerpo o Escala preste sus servicios en otro Cuerpo o Escala de otra Administración Pública durante el tiempo de duración de la

suspensión de funciones.

4. Podrá acordarse la suspensión de funciones con carácter provisional con ocasión de la tramitación de un procedimiento judicial o expediente disciplinario, en los términos establecidos en este Estatuto.

Artículo 91

Artículo 91. Reingreso al servicio activo.

Reglamentariamente se regularán los plazos, procedimientos y condiciones, según las situaciones administrativas de procedencia, para solicitar el reingreso al servicio activo de los funcionarios de carrera, con respeto al derecho a la reserva del puesto de trabajo en los casos en que proceda conforme al presente Estatuto.

El Estatuto efectúa una remisión reglamentaria íntegra para la regulación de la materia del reingreso al servicio activo desde las diversas situaciones administrativas en las que se puede encontrar el funcionario de carrera.

Artículo 92. Situaciones del personal laboral.

El personal laboral se regirá por el Estatuto de los Trabajadores y por los Convenios Colectivos que les sean de aplicación.

Los convenios colectivos podrán determinar la aplicación de este Capítulo al personal incluido en su ámbito de aplicación en lo que resulte compatible con el Estatuto de los Trabajadores.

El presente Estatuto confiere en este punto autonomía de la voluntad colectiva; es decir, a la autonomía negociadora, la posibilidad de determinar el alcance de la aplicación de la regulación de las situaciones administrativas de los funcionarios de carrera al personal laboral, mediante su inclusión y previsión en los convenios colectivos.

TÍTULO VII. RÉGIMEN DISCIPLINARIO.

Artículo 93. Responsabilidad disciplinaria.

1. Los funcionarios públicos y el personal laboral quedan sujetos al régimen disciplinario establecido en el presente Título y en las normas que las Leyes de Función Pública dicten en desarrollo de este Estatuto.

Del presente Estatuto destaca la sujeción de todos los empleados públicos al régimen disciplinario fijado por la Ley. Ello quiere decir que al personal laboral se le aplicará tanto la tipicidad de las faltas y las sanciones como los procedimientos disciplinarios.

Al personal laboral se le aplicará directamente lo establecido por el Estatuto que, en consecuencia, prevalecerá sobre lo dispuesto en los convenios colectivos y en el Estatuto de los Trabajadores.

2. Los funcionarios públicos o el personal laboral que indujeren a otros a la realización de actos o conductas constitutivos de falta disciplinaria incurrirán en la misma responsabilidad que éstos.

De manera novedosa, el Estatuto equipara la inducción con la autoría de la falta disciplinaria.

3. Igualmente, incurrirán en responsabilidad los funcionarios públicos o personal laboral que encubrieren las faltas consumadas muy graves o graves, cuando de dichos actos se derive daño grave para la Administración o los ciudadanos.

El encubrimiento no se equipara a la autoría, pero también genera responsabilidad en el caso de faltas graves o muy graves consumadas, cuando resulte daño grave.

4. El régimen disciplinario del personal laboral se regirá, en lo no previsto en el presente Título, por la legislación laboral.

El Estatuto coloca a la legislación laboral en una posición residual en cuanto a la determinación del régimen disciplinario del personal laboral de la Administración Pública.

Artículo 94. Ejercicio de la potestad disciplinaria.

1. Las Administraciones Públicas corregirán disciplinariamente las infracciones del personal a su servicio señalado en el artículo anterior cometidas en el ejercicio de sus funciones y cargos, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial o penal que pudiera derivarse de tales infracciones.

El presente Estatuto mediante la utilización de la expresión verbal "corregirán" nos indica que la aplicación del régimen disciplinario es obligatoria para la Administración Pública.

El ejercicio de la potestad disciplinaria no es una decisión discrecional para la Administración Pública. Se trata de una potestad de aplicación preceptiva.

Finalmente, destacar que en la legislación anterior no estaba claro que la aplicación del régimen disciplinario fuera siempre independiente de la exigencia de la responsabilidad penal y patrimonial, mientras que ahora la expresión "sin perjuicio", lo establece con total claridad.

2. La potestad disciplinaria se ejercerá de acuerdo con los siguientes principios:

a) Principio de legalidad y tipicidad de las faltas y sanciones, a través de la predeterminación normativa o, en el caso del personal laboral, de los convenios colectivos.

El Estatuto articula el principio de legalidad y tipicidad

normativa a través de la Ley para los funcionarios de carrera y a través de los convenios colectivos para el personal laboral, en ambos casos para lo no regulado por esta ley.

b) Principio de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables y de retroactividad de las favorables al presunto infractor.

c) Principio de proporcionalidad, aplicable tanto a la clasificación de las infracciones y sanciones como a su aplicación.

d) Principio de culpabilidad.

e) Principio de presunción de inocencia.

3. Cuando de la instrucción de un procedimiento disciplinario resulte la existencia de indicios fundados de criminalidad, se suspenderá su tramitación poniéndolo en conocimiento del Ministerio Fiscal.

Los hechos declarados probados por resoluciones judiciales firmes vinculan a la Administración.

La regulación del ejercicio de la potestad disciplinaria se asemeja a la instrucción del proceso penal, de la lógica procesal penal, mediante la aplicación de los principios generales del Derecho Penal.

Artículo 95

Artículo 95. Faltas disciplinarias.

1. Las faltas disciplinarias pueden ser muy graves, graves y leves.

2. Son faltas muy graves:

a) El incumplimiento del deber de respeto a la Constitución y a los respectivos Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla, en el ejercicio de la función pública.

b) Toda actuación que suponga discriminación por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, lengua, opinión, lugar de nacimiento o vecindad, sexo o cualquier otra circunstancia personal o social, así como el acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual y el acoso moral, sexual y por razón de sexo.

El Estatuto refleja la actual política legislativa en esta materia.

c) El abandono del servicio, así como no hacerse cargo voluntariamente de las tareas o funciones que tiene encomendadas.

d) La adopción de acuerdos manifiestamente ilegales que causen perjuicio grave a la Administración o a los ciudadanos.

El Estatuto tan sólo requiere que se trate de acuerdos "manifiestamente ilegales" no injustos.

e) La publicación o utilización indebida de la documentación o información a que tengan o hayan tenido acceso por razón de su cargo o función.

Destaca la necesidad de que la publicación o la utilización deba ser indebida

f) La negligencia en la custodia de secretos oficiales, declarados así por Ley o clasificados como tales, que sea causa de su publicación o que provoque su difusión o conocimiento indebido.

Destaca que la Ley únicamente exija la negligencia para la comisión de esta falta muy grave.

g) El notorio incumplimiento de las funciones esenciales inherentes al puesto de trabajo o funciones encomendadas.

La Ley castiga con falta muy grave la vagancia y desidia en el desempeño del puesto de trabajo.

h) La violación de la imparcialidad utilizando las facultades atribuidas para influir en procesos electorales de cualquier naturaleza y ámbito.

i) La desobediencia abierta a las órdenes o instrucciones de un superior, salvo que constituyan infracción manifiesta del Ordenamiento Jurídico.

Artículo 95

j) La prevalencia de la condición de empleado público para obtener un beneficio indebido para sí o para otro.

k) La obstaculización al ejercicio de las libertades públicas y derechos sindicales.

l) La realización de actos encaminados a coartar el libre ejercicio del derecho de huelga.

m) El incumplimiento de la obligación de atender los servicios esenciales en caso de huelga

n) El incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades cuando ello dé lugar a una situación de incompatibilidad.

ñ) La incomparecencia injustificada en las Comisiones de Investigación de las Cortes Generales y de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas.

o) El acoso laboral.

p) También serán faltas muy graves las que queden tipificadas como tales en Ley de las Cortes Generales o de la Asamblea Legislativa de la correspondiente Comunidad Autónoma o por los convenios colectivos en el caso del personal laboral.

El listado de faltas muy graves no es exhaustivo y puede verse ampliado con las faltas muy graves que, sucesivamente, establezcan otras Leyes centrales o autonómicas para el personal funcionario y los convenios colectivos para el

personal laboral.

3. Las faltas graves serán establecidas por Ley de las Cortes Generales o de la Asamblea Legislativa de la correspondiente Comunidad Autónoma o por los convenios colectivos en el caso del personal laboral, atendiendo a las siguientes circunstancias:

a) El grado en que se haya vulnerado la legalidad.

b) La gravedad de los daños causados al interés público, patrimonio o bienes de la Administración o de los ciudadanos.

c) El descrédito para la imagen pública de la Administración.

4. Las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del presente Estatuto determinarán el régimen aplicable a las faltas leves, atendiendo a las anteriores circunstancias.

En el caso de que las leyes de las Comunidades Autónomas o los Convenios Colectivos no tipifiquen las faltas graves o leves, regirá la legislación anterior.

Artículo 96. Sanciones.

1. Por razón de las faltas cometidas podrán imponerse las siguientes sanciones:

a) Separación del servicio de los funcionarios, que en caso de los funcionarios interinos comportará la revocación de su nombramiento y que sólo podrá sancionar la comisión de faltas muy graves

Destaca la novedad de revocación del nombramiento del funcionario interino en el supuesto de la comisión de una falta muy grave.

b) Despido disciplinario del personal laboral, que sólo podrá sancionar la comisión de faltas muy graves y comportará la inhabilitación para ser titular de un nuevo contrato de trabajo con funciones similares a las que desempeñaban.

El Estatuto determina una inhabilitación permanente del trabajador despedido por causas disciplinarias. Cabe preguntarse si esta inhabilitación permanente endurece la regulación fijada por el Estatuto de los Trabajadores y por los Convenios colectivos, y en consecuencia, qué norma es aplicable, la más favorable al trabajador o el presente estatuto. Puede entenderse la naturaleza de *lex specialis* del Estatuto Básico del Empleado Público, dado que se aplica exclusivamente a aquellas relaciones laborales donde el empleador es la Administración Pública.

c) Suspensión firme de funciones, o de empleo y sueldo en el caso del personal laboral, con una duración máxima de seis años.

d) Traslado forzoso, con o sin cambio de localidad de residencia, por el período que en cada caso se establezca.

e) Demérito, que consistirá en la penalización a efectos de carrera, promoción o movilidad voluntaria.

No se trata de una degradación en el escalafón del sistema de carrera profesional, porque ello no es posible, en virtud de la Disposición Adicional Novena de esta ley. Se trata de una detención o ralentización de la progresión en la carrera profesional.

f) Apercibimiento.

g) Cualquier otra que se establezca por Ley.

2. Procederá la readmisión del personal laboral fijo cuando sea declarado improcedente el despido acordado como consecuencia de la incoación de un expediente disciplinario por la comisión de una falta muy grave.

Nos hallamos ante una gran victoria sindical. La Administración Pública se halla ante una obligación reglada. Debe readmitir siempre que el despido sea declarado improcedente.

Sin embargo, no procede la readmisión por cualquier causa de

Artículo 96

despido, sino únicamente por tratarse de un despido disciplinario. Procede distinguirlo de las causas de extinción del contrato por razones objetivas o económicas.

3. El alcance de cada sanción se establecerá teniendo en cuenta el grado de intencionalidad, descuido o negligencia que se revele en la conducta, el daño al interés público, la reiteración o reincidencia, así como el grado de participación.

Se aplica en la imposición de sanciones disciplinarias la lógica del derecho penal.

Artículo 97. Prescripción de las faltas y sanciones.

La infracciones muy graves prescribirán a los tres años, las graves a los dos años y las leves, a los seis meses; las sanciones impuestas por faltas muy graves prescribirán a los tres años, las impuestas por faltas graves a los dos años, y las impuestas por faltas leves al año.

El plazo de prescripción comenzará a contarse desde que la falta se hubiera cometido, y desde el cese de su comisión, cuando se trate de faltas continuadas.

El de las sanciones, desde la firmeza de la resolución sancionadora.

La Ley favorece al empleado público al fijar el inicio del cómputo del plazo de prescripción en el momento en que la infracción se ha cometido y no en el momento en el que la infracción se ha descubierto.

Artículo 98

Artículo 98. Procedimiento disciplinario y medidas provisionales.

1. No podrá imponerse sanción por la comisión de faltas muy graves o graves sino mediante el procedimiento previamente establecido.

La imposición de sanciones por faltas leves se llevará a cabo por procedimiento sumario con audiencia al interesado.

La Ley predetermina dos tipos de procedimiento disciplinario: el ordinario y el abreviado.

2. El procedimiento disciplinario que se establezca en el desarrollo de este Estatuto se estructurará atendiendo a los principios de eficacia, celeridad y economía procesal, con pleno respeto a los derechos y garantías de defensa del presunto responsable. En el procedimiento quedará establecida la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándose a órganos distintos.

3. Cuando así esté previsto en las normas que regulen los procedimientos sancionadores, se podrá adoptar, mediante resolución motivada, medidas de carácter provisional que aseguren la eficacia de la resolución final que pudiera recaer.

La suspensión provisional como medida cautelar en la tramitación de un expediente disciplinario no podrá exceder de seis meses, salvo en caso de paralización del procedimiento imputable al interesado. La suspensión

provisional podrá acordarse también durante la tramitación de un procedimiento judicial, y se mantendrá por el tiempo a que se extienda la prisión provisional u otras medidas decretadas por el Juez que determinen la imposibilidad de desempeñar el puesto de trabajo. En este caso, si la suspensión provisional excediera de seis meses, no supondrá pérdida del puesto de trabajo.

El funcionario suspenso provisional tendrá derecho a percibir durante la suspensión , las retribuciones básicas y , en su caso, las prestaciones familiares por hijo a cargo.

El primer párrafo de este número nos habla de procedimientos sancionadores, en plural, lo que denota la posibilidad de configurar diferentes procedimientos.

El segundo párrafo de este número acomoda la suspensión provisional en los procedimientos disciplinarios a las medidas que pueda adoptar el juez de instrucción, incluida la prisión provisional.

El tercer párrafo de este número impide que el funcionario suspenso provisional perciba las retribuciones íntegras de su puesto de trabajo.

4. Cuando la suspensión provisional se eleve a definitiva, el funcionario deberá devolver lo percibido durante el tiempo de duración de aquélla. Si la suspensión provisional no llegara a convertirse en sanción definitiva, la Administración deberá restituir al funcionario la diferencia entre los haberes realmente percibido y los que hubiera

Artículo 98

debido percibir si se hubiera encontrado con plenitud de derechos.

El tiempo de permanencia en suspensión provisional será de abono para el cumplimiento de la suspensión firme.

Cuando la suspensión no sea declarada firme, el tiempo de duración de la misma se computará como de servicio activo, debiendo acordarse la inmediata reincorporación del funcionario a su puesto de trabajo, con reconocimiento de todos los derechos económicos y demás que procedan desde la fecha de suspensión.

**TÍTULO VIII. COOPERACIÓN ENTRE LAS
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.**

Artículo 99. Relaciones de cooperación entre las Administraciones Públicas.

Las Administraciones Públicas actuarán y se relacionarán entre sí en las materias objeto de este Estatuto de acuerdo con los principios de cooperación y colaboración, respetando, en todo caso, el ejercicio legítimo por las otras Administraciones de sus competencias.

El presente precepto de la Ley ignora la realidad institucional y social actual que conduce a las Administraciones Públicas a competir entre ellas en muchos aspectos.

Artículo 100. Órganos de cooperación.

1. La Conferencia Sectorial de Administración Pública, como órgano de cooperación en materia de administración pública de la Administración General del Estado, de las Administraciones de las Comunidades Autónomas, de las Ciudades de Ceuta y Melilla y de la Administración Local, cuyos representantes serán designados por la Federación Española de Municipios y Provincias, como asociación de entidades locales de ámbito estatal con mayor implantación, sin perjuicio de la competencia de otras Conferencias Sectoriales u órgano equivalentes, atenderá en su funcionamiento y organización a lo establecido en la vigente legislación sobre régimen jurídico de las Administraciones Públicas.

2. Se crea la Comisión de Coordinación del Empleo Público como órgano técnico y de trabajo dependiente de la Conferencia Sectorial de Administración Pública. En esta Comisión se hará efectiva la coordinación de la política de personal entre la Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla, y las entidades locales y en concreto le corresponde:

a) Impulsar las actuaciones necesarias para garantizar la efectividad de los principios constitucionales en el acceso al empleo público.

b) Estudiar y analizar los proyectos de legislación básica en materia de empleo público, así como emitir informe sobre

cualquier otro proyecto normativo que las Administraciones Públicas le presenten.

c) Elaborar estudios e informes sobre el empleo público. Dichos estudios e informes se remitirán a las Organizaciones Sindicales presentes en la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas.

3. Componen la Comisión de Coordinación del Empleo Público los titulares de aquellos órganos directivos de la política de recursos humanos de la Administración General del Estado, de las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla, y los representantes de la Administración Local designados por la Federación Española de Municipios y Provincias, como asociación de entidades locales de ámbito estatal con mayor implantación, en los términos que se determinen reglamentariamente, previa consulta con las Comunidades Autónomas.

4. La Comisión de Coordinación del Empleo Público elaborará sus propias normas de organización y funcionamiento.

Disposición Adicional 1ª

Disposición Adicional Primera. Ámbito específico de aplicación.

Los principios contenidos en los artículos 52, 53, 54, 55 y 59 serán de aplicación en las entidades del sector público estatal, autonómico y local, que no estén incluidas en el artículo 2 del presente Estatuto y que estén definidas así en su normativa específica.

El Estatuto opta por aplicar las empresas públicas sometidas al derecho privado, los principios de los empleados públicos, pero no los procedimientos, al igual que en la contratación.

Disposición Adicional Segunda. Funcionarios con habilitación de carácter estatal.

1. Funciones públicas en las Corporaciones Locales:

1.1. Son funciones públicas, cuyo cumplimiento queda reservado exclusivamente a funcionarios, las que impliquen ejercicio de autoridad, las de fe pública y asesoramiento legal preceptivo, las de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, las de contabilidad y tesorería.

Destaca la supresión de la recaudación de las funciones públicas, cuyo cumplimiento queda reservado a los funcionarios. Esta previsión legislativa refleja la realidad existente por cuanto las tareas de recaudación son desempeñadas a menudo por personal laboral de la Administración.

1.2. Son funciones públicas necesarias en todas las Corporaciones Locales, cuya responsabilidad administrativa está reservada a funcionarios con habilitación de carácter estatal:

a) La de secretaría, comprensiva de la fe pública y el asesoramiento legal preceptivo.

b) El control y la fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, y la contabilidad, tesorería y recaudación.

Disposición Adicional 2ª

Destaca que el Estatuto, a pesar de lo visto en el párrafo anterior, continúa atribuyendo la responsabilidad administrativa de la función pública de recaudación a los funcionarios con habilitación de carácter estatal.

2. La Escala de funcionarios con habilitación de carácter estatal se subdivide en las siguientes subescalas:

a) Secretaría a la que corresponde las funciones contenidas en el apartado 1.2.a).

b) Intervención-tesorería a la que corresponde las funciones contenidas en el apartado 1.2.b).

c) Secretaría-Intervención a la que corresponde las funciones contenidas en los apartados 1.2.a) y 1.2.b), salvo la función de tesorería.

Los funcionarios de las subescalas de secretaría e intervención-tesorería estarán integrados en una de estas dos categorías: entrada o superior.

3. La creación, clasificación y supresión de puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación de carácter estatal corresponde a cada Comunidad Autónoma, de acuerdo con los criterios básicos que se establezcan por ley.

4. La convocatoria de la oferta de empleo, con el objetivo de cubrir las vacantes existentes de las plazas correspondientes a los funcionarios a que se refiere el apartado 1.2 corresponde a las Comunidades Autónomas. Asimismo es de competencia de las Comunidades Autónomas la selección de dichos funcionarios, conforme a los títulos académicos requeridos y programas mínimos aprobados reglamentariamente por el Ministerio de Administraciones Públicas. Las Comunidades Autónomas publicarán las convocatorias de las pruebas selectivas de los funcionarios con habilitación de carácter estatal en sus Diarios Oficiales y las remitirán al Ministerio de Administraciones Públicas para su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

Las Comunidades Autónomas remitirán la relación de funcionarios nombrados por las mismas al Ministerio de Administraciones Públicas para que éste proceda a acreditar la habilitación estatal obtenida y su inscripción en el correspondiente registro.

A estos efectos, en el Ministerio de Administraciones Públicas existirá un registro de funcionarios con habilitación de carácter estatal en el que deberán inscribirse los nombramientos efectuados por las Comunidades Autónomas, situaciones administrativas, tomas de posesión, ceses, y cuantas incidencias afecten a la carrera profesional de dichos funcionarios. Este registro integrará las inscripciones practicadas en los registros propios de las Comunidades Autónomas.

Los funcionarios habilitados están legitimados para

Disposición Adicional 2ª

participar en los concursos de méritos convocados para la provisión de los puestos de trabajo reservados a estos funcionarios en las plantillas de las Entidades Locales.

El Estatuto ha optado por atribuir a las Comunidades Autónomas la gestión ordinaria de los funcionarios con habilitación de carácter estatal. Al Ministerio de Administraciones Públicas, únicamente, le corresponden tareas de coordinación.

5. Provisión de puestos reservados a funcionarios con habilitación de carácter estatal.

5.1. El concurso será el sistema normal de provisión de puestos de trabajo y en él se tendrán en cuenta los méritos generales, los méritos correspondientes al conocimiento de las especialidades de la organización territorial de cada Comunidad Autónoma y del derecho propio de la misma, el conocimiento de la lengua oficial en los términos previstos en la legislación autonómica respectiva, y los méritos específicos directamente relacionados con las características del puesto.

Existirán dos concursos anuales: el concurso ordinario y el concurso unitario.

Las Comunidades Autónomas en su ámbito territorial regularán las bases comunes del concurso ordinario así como el porcentaje de puntuación que corresponda a cada uno de los méritos enumerados anteriormente.

Las Corporaciones Locales aprobarán el concurso ordinario anual con inclusión de las plazas vacantes que estimen necesario convocar. El ámbito territorial del concurso ordinario será el de la Comunidad Autónoma a la que pertenezca la Corporación Local.

Los Presidentes de las Corporaciones Locales efectuarán las convocatorias del concurso ordinario y las remitirán a la correspondiente Comunidad Autónoma para su publicación. Las resoluciones de los concursos se efectuarán por las Corporaciones Locales y las remitirán a la respectiva Comunidad Autónoma quien, previa coordinación de las mismas para evitar la pluralidad simultánea de adjudicaciones a favor de un mismo concursante, procederá a su publicación en su Diario Oficial, dando traslado de la misma al Ministerio de Administraciones Públicas para su publicación en el Boletín Oficial del Estado y para su inclusión en el registro de funcionarios con habilitación de carácter estatal.

El Ministerio de Administraciones Públicas efectuará, supletoriamente, en función de los méritos generales y los de valoración autonómica y de acuerdo con lo establecido por las Comunidades Autónomas respecto del requisito de la lengua, la convocatoria anual de un concurso unitario de los puestos de trabajo vacantes, reservados a funcionarios con habilitación de carácter estatal que deben proveerse por concurso, en los términos que establezca reglamentariamente el Ministerio de Administraciones Públicas.

El ámbito territorial del concurso unitario será de carácter estatal.

Disposición Adicional 2ª

5.2. Excepcionalmente, para los municipios de gran población previstos en el artículo 121 de la Ley 7/1985, así como las Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos Insulares, podrán cubrirse por el sistema de libre designación, entre funcionarios con habilitación de carácter estatal de la subescala y categoría correspondientes, los puestos a ellos reservados que se determinen en las relaciones de puestos de trabajo en los términos previstos en la legislación básica sobre función pública.

La redacción final del Estatuto se acomoda a las exigencias del lobby de habilitados estatales, al determinar como sistema normal de provisión de puestos de trabajo el concurso, a pesar de que el sistema de libre designación determinado por el presente Estatuto ha modificado la legislación anterior en cuanto a la características de la libre designación, que más que libre deviene discrecional.

5.3. Las Comunidades Autónomas efectuarán, de acuerdo con su normativa, los nombramientos provisionales de funcionarios con habilitación de carácter estatal, así como las comisiones de servicios, acumulaciones, nombramientos de personal interino y de personal accidental.

6. El régimen disciplinario aplicable a los funcionarios con habilitación de carácter estatal se regulará por lo dispuesto por cada Comunidad Autónoma, correspondiendo al Ministerio de Administraciones Públicas la resolución de los expedientes disciplinarios en los que el funcionario se encuentre destinado en una Comunidad distinta a aquélla en la que se le incoó el expediente.

7. Los funcionarios con habilitación de carácter estatal se regirán por los sistemas de acceso, carrera, provisión de puestos y agrupación de funcionarios aplicables en su correspondiente Comunidad Autónoma, respetando lo establecido en esta Ley.

Disposición Adicional 3ª

Disposición Adicional Tercera. Aplicación de las disposiciones de este Estatuto a las Instituciones Forales.

1. El presente Estatuto se aplicará a la Comunidad Foral de Navarra en los términos establecidos en el artículo 149.1.18 y disposición adicional primera de la Constitución , y en la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.

2. En el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco el presente Estatuto se aplicará de conformidad con la disposición adicional primera de la Constitución, con el artículo 149.1.18ª de la Constitución y con la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, por la que se aprueba el Estatuto de Autonomía para el País Vasco. Las facultades previstas en la disposición adicional segunda respecto a los funcionarios con habilitación de carácter estatal serán ostentadas por las Instituciones Forales de sus territorios históricos o por las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma, en los términos que establezca la normativa autonómica.

Con esta disposición adicional el Estatuto certifica el papel mínimo del Ministerio de Administraciones Públicas en la Comunidad Foral de Navarra y en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Disposición Adicional Cuarta. Funcionarios públicos propios de las Ciudades de Ceuta y Melilla.

1. Los funcionarios públicos propios de las administraciones de las ciudades de Ceuta y Melilla se rigen por lo dispuesto en este Estatuto, por las normas de carácter reglamentario que en su desarrollo puedan aprobar sus Asambleas en el marco de sus estatutos respectivos, por las normas que en su desarrollo pueda dictar el Estado y por la Ley de la Función Pública de la Administración General del Estado.

2. En el marco de lo previsto en el número anterior, las Asambleas de Ceuta y Melilla tendrán, además, las siguientes funciones:

a) El establecimiento, modificación y supresión de Escalas, Subescalas y clases de funcionarios, y la clasificación de los mismos.

b) La aprobación de las plantillas y relaciones de puestos de trabajo.

c) La regulación del procedimiento de provisión de puestos directivos así como su régimen de permanencia y cese.

d) La determinación de las faltas y sanciones disciplinarias leves.

Disposición Adicional 4ª

3. Los funcionarios transferidos se regirán por la Ley de Función Pública de la Administración General del Estado y sus normas de desarrollo. No obstante, podrán integrarse como funcionarios propios de la ciudad a la que hayan sido transferidos quedando en la situación administrativa de servicio en otras administraciones públicas.

El Estatuto otorga competencias paralegislativas a las Asambleas de Ceuta y Melilla para regular la función pública propia de sus respectivas ciudades.

Disposición Adicional quinta. Aplicación de este Estatuto a organismos reguladores.

Lo establecido en el presente Estatuto se aplicará a los organismos reguladores de la disposición adicional décima, 1 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado en la forma prevista en sus leyes de creación.

Disposición Adicional 6ª

Disposición Adicional sexta. Jubilación de los funcionarios.

El Gobierno presentará en el Congreso de los Diputados un estudio sobre los distintos regímenes de acceso a la jubilación de los funcionarios que contenga, entre otros aspectos, recomendaciones para asegurar la no discriminación entre colectivos con características similares y la conveniencia de ampliar la posibilidad de acceder a la jubilación anticipada de determinados colectivos.

La presente disposición adicional refleja el resultado de la presión sindical al Gobierno para obtener la implantación del contrato de relevo de los funcionarios.

Disposición Adicional séptima. Otras agrupaciones profesionales sin requisitos de titulación.

1. Además de los Grupos clasificatorios establecidos en el artículo 76 del presente Estatuto, las Administraciones Públicas podrán establecer otras agrupaciones diferentes de las enunciadas anteriormente, para cuyo acceso no se exija estar en posesión de ninguna de las titulaciones previstas en el sistema educativo.

2. Los funcionarios que pertenezcan a estas agrupaciones cuando reúnan la titulación exigida podrán promocionar de acuerdo con lo establecido en el artículo 18 de este Estatuto.

El Estatuto regula la existencia de los funcionarios del antiguo grupo E de manera residual y con vocación de redimirlos de su condición mediante la formación y la promoción.

Disposición Adicional 8ª

Disposición Adicional octava. Planes de igualdad.

1. Las Administraciones Públicas están obligadas a respetar la igualdad de trato y de oportunidades en el ámbito laboral y, con esta finalidad, deberán adoptar medidas dirigidas a evitar cualquier tipo de discriminación laboral entre mujeres y hombres.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior, la Administraciones Públicas deberán elaborar y aplicar un plan de igualdad a desarrollar en el convenio colectivo o acuerdo de condiciones de trabajo del personal funcionario que sea aplicable, en los términos previstos en el mismo.

El Estatuto refleja la actual filosofía legislativa contenida en la Ley de Igualdad e impone a las Administraciones Públicas el deber de impedir la discriminación laboral entre hombres y mujeres y el deber de elaborar un Plan de Igualdad, como anexo necesario del convenio colectivo o del acuerdo de condiciones de trabajo.

Disposición Adicional novena.

Los funcionarios de carrera tendrán garantizados los derechos económicos alcanzados o reconocidos en el marco de los sistemas de carrera profesional establecidos por las leyes de cada Administración Pública.

El Estatuto garantiza a los funcionarios de carrera los avances retributivos derivados de sus progresos dentro del sistema de carrera profesional pero, en ningún caso, garantiza las retribuciones derivadas del desempeño de un determinado puesto de trabajo.

Disposición Adicional 10ª

Disposición Adicional décima.

La carrera profesional de los funcionarios de carrera se iniciará en el grado, nivel, categoría, escalón y otros conceptos análogos correspondientes a la plaza inicialmente asignada al funcionario tras la superación del correspondiente proceso selectivo, que tendrán la consideración de mínimos. A partir de aquellos, se producirán los ascensos que procedan según la modalidad de carrera aplicable en cada ámbito.

El Estatuto garantiza al funcionario de carrera un mínimo nivel de carrera profesional correspondiente a su momento de ingreso en la función pública.

Disposición Adicional undécima. Ámbito de aplicación del artículo 87.3.

Al personal contemplado en el artículo 4 de este Estatuto que sea declarado en servicios especiales o en situación administrativa análoga, se le aplicarán los derechos establecidos en el artículo 87.3 del presente Estatuto en la medida en que dicha aplicación resulte compatible con lo establecido en su legislación específica.

Disposición Transitoria 1ª

Disposición Transitoria primera. Garantía de derechos retributivos.

1. El desarrollo del presente Estatuto no podrá comportar para el personal incluido en su ámbito de aplicación, la disminución de la cuantía de los derechos económicos y otros complementos retributivos inherentes al sistema de carrera vigente para los mismos en el momento de su entrada en vigor, cualquiera que sea la situación administrativa en que se encuentre.

Nos hallamos ante una cláusula general de garantía retributiva. La aplicación del Estatuto mantiene los derechos económicos y supone en el peor de los casos una congelación de las retribuciones.

Hay que destacar que la garantía de los derechos económicos se refiere a los derechos económicos legalmente adquiridos, no a los ilegalmente adquiridos. Por ejemplo, no quedaría garantizada la percepción de un complemento de productividad fijo, dado que esta retribución se habría adquirido contra derecho. Aunque parezca obvio, es necesario repetir con insistencia que las ilegalidades no pueden generar derechos en un sistema de función pública. No existen los derechos ilegales.

2. Si el personal incluido en el ámbito de aplicación del presente Estatuto no se encontrase en la situación de servicio activo, se le reconocerán los derechos económicos y complementos retributivos a los que se refiere el apartado anterior a partir del momento en el que se produzca su reingreso al servicio activo.

El Estatuto configura una garantía retributiva general y latente, que se aplicará a todo el personal en situación administrativa distinta del servicio activo, cuando aquél personal consiga el reingreso al servicio activo.

Disposición Transitoria 2ª

Disposición Transitoria segunda. Personal laboral fijo que desempeña funciones o puestos clasificados como propios de personal funcionario.

El personal laboral fijo que a la entrada en vigor del presente Estatuto esté desempeñando funciones de personal funcionario, o pase a desempeñarlos en virtud de pruebas de selección o promoción convocadas antes de dicha fecha, podrán seguir desempeñándolos.

El Estatuto permite la pervivencia de la actual situación del personal laboral fijo que desempeñe funciones de personal funcionario.

No está claro que el Estatuto modifique ni concrete la ambigua frontera entre el personal laboral fijo y el personal funcionario. Pervive la ambigüedad de esta frontera, como mínimo, para los empleados públicos de la Administración General del Estado, cuyo ejemplo máximo de laboralización son los empleados públicos al servicio de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

Dicho esto, conviene recordar que esta disposición transitoria determina un principio de estabilidad del personal laboral fijo, incluso de aquel personal laboral fijo mal clasificado o que desempeñe funciones del personal funcionario, conforme a alguna interpretación de los preceptos de esta ley.

Asimismo, podrá participar en los procesos selectivos de promoción interna convocados por el sistema de concurso-oposición, de forma independiente o conjunta con los

procesos selectivos de libre concurrencia, en aquellos Cuerpos y Escalas a los que figuren adscritos las funciones o los puestos que desempeñe, siempre que posea la titulación necesaria y reúna los restantes requisitos exigidos, valorándose a estos efectos como mérito los servicios efectivos prestados como personal laboral fijo y las pruebas selectivas superadas para acceder a esta condición.

El presente párrafo de la disposición transitoria segunda postula y hace posible la funcionarización del personal laboral fijo mediante la promoción interna de carácter especial.

En efecto, el Estatuto establece el principio de que al personal laboral fijo del que pueda argumentarse que desempeña funciones o puestos de trabajo propios de personal funcionario, se le podrá funcionarizar.

El proceso de funcionarización está sometido preceptivamente a la utilización del sistema de concurso-oposición, en el que computarán los méritos obtenidos como personal laboral fijo, y puede desarrollarse de manera independiente o conjuntamente a los procesos de selección de libre concurrencia.

Disposición Transitoria 3ª

Disposición Transitoria tercera. Entrada en vigor de la nueva clasificación profesional.

1. Hasta tanto no se generalice la implantación de los nuevos títulos universitarios a que se refiere el artículo 76 para el acceso a la función pública seguirán siendo válidos los títulos universitarios oficiales vigentes a la entrada en vigor de este Estatuto.

Ante la redacción de este párrafo de la disposición transitoria tercera cabe preguntarse: ¿Cómo y quien verifica la generalización de la implantación de los nuevos títulos universitarios? Esta redacción provocará una gran incertidumbre sobre cuál sea el momento de entrada en vigor de los nuevos títulos universitarios a los efectos del acceso a la función pública.

En todo caso, el gestor de recursos humanos de la institución, para evitar enormes complicaciones y litigiosidad, deberá precisar las exigencias de titulación en cada uno de los procesos de selección y promoción interna que acometa, al objeto de evitar su impugnabilidad el máximo posible.

2. Transitoriamente, los Grupos de clasificación existentes a la entrada en vigor del presente Estatuto se integrarán en los Grupos de clasificación profesional de funcionarios previstos en el artículo 76, de acuerdo con las siguientes equivalencias:

- **Grupo A: Subgrupo A1.**
- **Grupo B: Subgrupo A2**
- **Grupo C: Subgrupo C1**

- **Grupo D: Subgrupo C2**
- **Grupo E: Agrupaciones profesionales a que se hace referencia en la disposición adicional séptima.**

Pese a las apariencias, es decir, pese al uso de la expresión "transitoriamente", el Estatuto no sostiene que la presente regulación sea provisional y sujeta a revisión futura.

Este número de la disposición transitoria tercera establece una adscripción definitiva de los antiguos a los nuevos criterios de agrupación profesional de los funcionarios. Es más, el Estatuto establece un derecho efectivo de acceso del personal funcionario de los antiguos grupos a los nuevos subgrupos creados por el Estatuto, del que son titulares los miembros de los antiguos grupos.

3. Los funcionarios del Subgrupo C1 que reúnan la titulación exigida podrán promocionar al Grupo A sin necesidad de pasar por el nuevo Grupo B, de acuerdo con lo establecido en el artículo 18 de este Estatuto.

El Estatuto, ante la evidencia de que muchos funcionarios del Subgrupo C1 poseen la titulación universitaria suficiente para acceder al Grupo A, determina un salto en el sistema de promoción interna, evitando el pase por el nuevo Grupo B.

Disposición Transitoria 4ª

Disposición Transitoria cuarta. Consolidación de empleo temporal.

1. Las Administraciones Públicas podrán efectuar convocatorias de consolidación de empleo a puestos o plazas de carácter estructural correspondientes a sus distintos cuerpos, escalas o categorías, que estén dotados presupuestariamente y se encuentren desempeñados interina o temporalmente con anterioridad a 1 de enero de 2.005.

Una vez más por disposición legal se establece una nueva amnistía para todas aquellas Administraciones Públicas que han abusado de las contrataciones temporales y los nombramientos interinos antes del 1 de enero de 2.005; es decir, aquellos puestos o plazas que han superado todo período razonable de temporalidad.

Destaca el hecho de que el Estatuto determina como potestativa y no como obligatoria la posibilidad de efectuar esta convocatoria de consolidación de empleo y siempre la condiciona a que, únicamente, sea posible la consolidación de puestos de trabajo o plazas de los que se acredite su necesidad permanente en el seno de la organización, en función de las competencias obligatorias de cada Administración Pública.

2. Los procesos selectivos garantizarán el cumplimiento de los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

3. El contenido de las pruebas guardará relación con los procedimientos, tareas y funciones habituales de los puestos objeto de cada convocatoria. En la fase de concurso podrá valorarse, entre otros méritos, el tiempo de servicios prestados en las Administraciones Públicas y la experiencia en los puestos de trabajo objeto de la convocatoria.

Los procesos selectivos se desarrollarán conforme a lo dispuesto en los apartados 1 y 3 del artículo 61 del presente Estatuto.

El Estatuto, dentro del proceso selectivo de la consolidación de empleo, determina como preceptiva la fase de concurso en la que se puede valorar, entre otros méritos, el tiempo de servicios prestados y la experiencia en los puestos de trabajo objeto de convocatoria, pero ello con los límites de los números 1 y 3 del artículo 61; es decir, sin llegar a ser nunca decisivos en el proceso de selección por sí mismos considerados.

Disposición Transitoria 5ª

Disposición Transitoria quinta. Procedimiento electoral general.

En tanto se determine el procedimiento electoral general previsto en el artículo 39 del presente Estatuto, se mantendrán con carácter de normativa básica los siguientes artículos de la Ley 9/1987, de 12 de junio, de órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas: 13.2, 13.3, 13.4, 13.5, 13.6, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 25, 26, 27, 28 y 29.

El Estatuto determina un proceso electoral sumario, aplicable hasta que no se legisle el desarrollo de la normativa básica recogida en el artículo 39 del presente Estatuto.

Disposición Transitoria sexta. Ampliación del permiso de paternidad.

Las Administraciones Públicas ampliarán de forma progresiva y gradual la duración del permiso de paternidad regulado en el apartado c) del artículo 49 hasta alcanzar el objetivo de cuatro semanas de este permiso a los seis años de entrada en vigor de este Estatuto.

El objetivo del Estatuto está claro, en seis años desde la fecha de su entrada en vigor se deben alcanzar las cuatro semanas de permiso de paternidad. Ahora bien, cabe preguntarse si la progresividad y la gradualidad pregonada por el Estatuto se aplican de forma lineal; es decir, cada año el tramo que corresponda, o bien de otra forma.

Hay que destacar que si no se produce alguna legislación posterior que regule esta progresividad y gradualidad del permiso de paternidad, cada Administración Pública deberá aplicar su propio criterio en cuanto a la evolución de la implantación del permiso de paternidad en la institución. En todo caso sería conveniente regularlo de modo explícito en evitación de litigios.

Disposición Transitoria 7ª

Disposición Transitoria séptima. Funcionarios con habilitación de carácter estatal.

En tanto no se aprueben las normas de desarrollo de la Disposición Adicional Segunda de este Estatuto, sobre el régimen jurídico de los funcionarios con habilitación de carácter estatal, continuarán en vigor las disposiciones que en la actualidad regulan la Escala de Funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, que se entenderán referidas a la Escala de Funcionarios con habilitación de carácter estatal.

El Estatuto determina que hasta que las Comunidades Autónomas y el Ministerio de Administraciones Públicas no aprueben las normas de desarrollo de la regulación prevista en la Disposición adicional segunda, continuarán en vigor las normas vigentes relativa a la Escala de Funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

Disposición Transitoria octava. Personal funcionario de centros docentes dependientes de otras administraciones.

Cuando se hayan incorporado, con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, o se incorporen durante los tres primeros años de su aplicación, centros previamente dependientes de cualquier Administración Pública a las redes de centros docentes dependientes de las Administraciones educativas el personal docente que tenga la condición de funcionario y preste sus servicios en dichos centros podrá integrarse en los cuerpos docentes a los que se refiere la Ley Orgánica de Educación siempre y cuando tengan la titulación requerida para ingreso en los respectivos cuerpos o la que en el momento de su ingreso en la Administración pública de procedencia se exigía para el ingreso a los cuerpos docentes de ámbito estatal.

Estos funcionarios se ordenarán en el cuerpo en el que se integren respetando la fecha del nombramiento como funcionarios de la Administración de procedencia y continuarán desempeñando los destinos que tengan asignados en el momento de su integración y quedarán, en lo sucesivo, sujetos a la normativa sobre provisión de puestos de trabajo de los funcionarios docentes.

Destacan dos hechos de la presente disposición transitoria. De un lado, que únicamente es posible la integración del personal docente de estos centros docentes dependientes de otras Administraciones Públicas, como por ejemplo, docentes de guarderías municipales. De otro lado, el carácter potestativo de esta integración, cuya plasmación queda a la opción del personal docente afectado.

Disposición Derogatoria única

Disposición Derogatoria única.

Quedan derogadas con el alcance establecido en la disposición final cuarta las siguientes disposiciones:

a) De la Ley de Funcionarios Civiles del Estado aprobada por Decreto 315/1964, de 7 de febrero, los artículos 1, 2, 3, 4, 5.2, 7, 29, 30, 36, 37, 38, 39.2, 40, 41, 42, 44, 47, 48, 49, 50, 59, 60, 61, 63, 64, 65, 68, 71, 76, 77, 78, 79, 80, 87, 89, 90, 91, 92, 93, 102, 104 y 105.

La opción del Estatuto de derogar artículo por artículo implica que los artículos no citados en la relación antecedente que estuvieran vigentes en el momento de entrar en vigor el Estatuto siguen vigentes. Es decir, en el año 2.007 siguen vigentes determinados artículos de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 1964.

b) De la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, los artículos 3.2.e) y f); 6; 7; 8; 11; 12; 13.2, 3 y 4; 14.4 y 5; 16; 17; 18.1 a 5; 19.1 y 3; 20.1, a) b) párrafo primero, c), e) y g) en sus párrafos primero a cuarto, e i), 2 y 3; 21; 22.1 a excepción de los dos últimos párrafos; 23; 24; 25; 26; 29, a excepción del último párrafo de sus apartados 5, 6 y 7; 30.3 y 5 ; 31; 32; 33; disposiciones adicionales tercera, 2 y 3, cuarta, duodécima y decimoquinta, disposiciones transitorias segunda, octava y novena.

La opción del Estatuto de derogar artículo por artículo implica que los artículos no citados en la relación antecedente siguen vigentes. Es preciso además en este caso distinguir aquellos

preceptos básicos de los que no lo son.

c) La Ley 9/1987, de 12 de junio, de órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas excepto su artículo 7 y con la excepción contemplada en la disposición transitoria quinta de este Estatuto.

d) La Ley 17/1993, de 23 de diciembre, sobre incorporación a la función pública española de los nacionales de otros Estados miembros de la Unión Europea.

e) De la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del Régimen Local, el artículo 92 y el Capítulo III del Título VII.

f) Del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, el Capítulo III del Título VII.

Se derogan las normas relativas a la Escala de Funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional que pasan a regularse por lo establecido por la disposición adicional segunda del presente Estatuto y por la normativa de desarrollo que se dicte.

g) Todas las normas de igual o inferior rango que contradigan o se opongan a lo dispuesto en este Estatuto.

El Estatuto en aplicación de los principios de especialidad y jerarquía deroga todas aquellas normas, ya sean centrales o autonómicas, que se le opongan, con la salvedad que se

Disposición Derogatoria única

comentará en la disposición final cuarta. Como regla general, todas las leyes autonómicas de desarrollo de la normativa básica de función pública, que se opongan al presente Estatuto quedan derogadas.

Disposición Final primera. Habilitación competencial.

Las disposiciones de este Estatuto se dictan al amparo del artículo 149.1.18.^a de la Constitución, constituyendo aquellas bases del régimen estatutario de los funcionarios; al amparo del artículo 149.1.7.^a de la Constitución, por lo que se refiere a la legislación laboral, y al amparo del artículo 149.1.13.^a de la Constitución, bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.

De la presente disposición final se debe concluir que todos los preceptos del Estatuto tienen el carácter de básicos y, por tanto, todos son inmodificables en la legislación autonómica de desarrollo.

Disposición Final 2ª

Disposición Final segunda.

Las previsiones de esta Ley son de aplicación a todas las Comunidades Autónoma respetando en todo caso las posiciones singulares en materia de sistema institucional y las competencias exclusivas y compartidas en materia de función pública y de autoorganización que les atribuyen los respectivos Estatutos de Autonomía, en el marco de la Constitución.

Pese al carácter básico de los preceptos de este Estatuto, el mismo no es de aplicación universal a todas las Comunidades Autónomas. Pese a ser legislación básica, no es legislación orgánica y, en consecuencia, no puede prevalecer sobre los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas. El presente Estatuto deber respetar las posiciones singulares en materia de sistema institucional y las competencias exclusivas y compartidas en materia de función pública que los Estatutos de Autonomía pudieran atribuir a las Comunidades Autónomas.

Se intuye la no aplicabilidad directa e inmediata de todos los preceptos del presente Estatuto, que deben respetar, en todo caso, las singularidades de cada uno de los Estatutos de Autonomía. Sólo un estudio en cada Comunidad Autónoma debe aclarar el alcance en cada una de esta disposición.

Disposición Final tercera. Modificación de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

1. Se modifican las letras a) y g) del apartado 1 del artículo 2, que quedan redactadas de la siguiente forma:

"a) El personal civil y militar al servicio de la Administración del Estado y de sus Organismos Públicos.

g) El personal al servicio de entidades, corporaciones de derecho público, fundaciones y consorcios cuyos presupuestos se doten ordinariamente en más de un 50 por cien con subvenciones u otros ingresos procedentes de las Administraciones Públicas."

Quando el presente Estatuto habla de "entidades" debe entenderse entes públicos empresariales.

2. Se modifica el apartado 1 del artículo 16, que queda redactado de la siguiente forma:

"No podrá autorizarse o reconocerse compatibilidad al personal funcionario, al personal eventual y al personal laboral cuando las retribuciones complementarias que tengan derecho a percibir del apartado b) del artículo 24 del presente Estatuto incluyan el factor de incompatibilidad al retribuido por arancel y al personal directivo, incluido el sujeto a la relación laboral de carácter especial de alta dirección."

Al personal que se menciona que perciba una retribución

Disposición Final 3ª

complementaria con fundamento en el factor de la incompatibilidad, conforme a lo establecido en la relación de puestos de trabajo de cada institución, no se le podrá autorizar o reconocer la compatibilidad para el ejercicio profesional fuera de la Administración Pública en la que preste sus servicios.

No obstante, en virtud de la Disposición final 4ª.2 in fine, esta disposición producirá efectos en cada Administración Pública a partir de la entrada en vigor del capítulo III del Título III con la aprobación de las Leyes de Función Pública de las Administraciones Públicas que se dicten en desarrollo de este Estatuto. Hasta que se hagan efectivos esos supuestos la autorización o denegación de compatibilidades continuará rigiéndose por la actual normativa.

Disposición final cuarta. Entrada en vigor.

1. El presente Estatuto entrará en vigor en el plazo de un mes a partir de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

El Estatuto es consciente de la enorme dificultad técnica que supone la aplicación de sus preceptos a cada Administración Pública y de la necesidad de que los gestores de recursos humanos de cada institución cuenten con los suficientes trabajos y estudios técnicos para su eficaz implantación. Quizá por ello se establece un plazo de vacatio legis más dilatado de lo habitual, fijándolo en un mes.

2. No obstante lo establecido en los Capítulos II y III del Título III, excepto el artículo 25.2, y en el Capítulo III del Título V producirá efectos a partir de la entrada en vigor de las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto.

En todos los artículos de los Capítulos II y III del Título III, excepto el 25.2 y en los artículos del Capítulo III del Título V, se anotará que no entrarán en vigor hasta que el Estado y cada Comunidad Autónoma en su ámbito respectivo no aprueben la Ley de la Función Pública correspondiente en desarrollo del presente Estatuto. De ello se deduce que, hasta ese momento, quedará en vigor la legislación sobre función pública anteriormente vigente, pese a la derogación de la disposición derogatoria única del presente Estatuto.

Disposición Final 4ª

La Disposición Final Tercera 2 del presente Estatuto producirá efectos en cada Administración Pública a partir de la entrada en vigor del capítulo III del Título III con la aprobación de las Leyes de Función Pública de las Administraciones Públicas que se dicten en desarrollo de este Estatuto. Hasta que se hagan efectivos esos supuestos la autorización o denegación de compatibilidades continuará rigiéndose por la actual normativa.

El Estatuto aplaza la entrada en vigor del nuevo régimen de incompatibilidades del personal contemplado en la disposición final tercera. 2 hasta que las Comunidades Autónomas dicten las Leyes de la Función pública autonómica que desarrollen el capítulo III del Título III, hasta ese momento seguirá en vigor la legislación actual respecto a la denegación o autorización de la compatibilidad de aquellos empleados públicos.

3. Hasta que se dicten las Leyes de Función Pública y las normas reglamentarias de desarrollo se mantendrán en vigor en cada Administración Pública las normas vigentes sobre ordenación, planificación y gestión de recursos humanos en tanto no se opongan a lo establecido en este Estatuto.

Sólo se mantendrán en vigor y pervivirán las normas vigentes en cada Administración sobre ordenación, planificación y gestión de recursos humanos, en tanto no se opongan a lo dispuesto en los preceptos del presente Estatuto y en aquello en que se opongan quedarán derogadas desde la entrada en vigor del presente Estatuto.

De este modo, los preceptos de la Ley 30/1984, relativas a los planes de empleo no quedarán derogadas, dado que no se oponen a lo regulado en el presente Estatuto.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Comentar la exposición de motivos de una ley puede parecer poco práctico, y desde luego lo es menos que comentar su articulado. Pero la exposición de motivos sirve para interpretar e integrar las prescripciones del articulado, y por tanto una lectura de este texto, después del estudio del articulado, será útil para completar y ampliar su significado y utilidad.

En segundo lugar una reflexión y comentario sobre la exposición de motivos puede servirnos para reflexionar sobre la evolución futura previsible de la política legislativa en materia de función pública y recursos humanos en las instituciones públicas españolas.

El Estatuto Básico del Empleado Público establece los principios generales aplicables al conjunto de las relaciones de empleo público, empezando por el de servicio a los ciudadanos y al interés general, ya que la finalidad primordial de cualquier reforma en esta materia debe ser mejorar la calidad de los servicios que el ciudadano recibe de la Administración.

Este Estatuto establece los principios generales, pero al mismo tiempo es una ley positiva vigente; el lenguaje a veces de principios y valores de esta ley no debe hacernos pensar que estamos ante un Libro Blanco bueno para reposar en la estantería pero que no debemos tenerlo en cuenta como ley aplicable, esperando al desarrollo posterior. Al contrario, estamos ante una ley vigente y con jerarquía normativa y fuerza derogatoria sobre la legislación anterior, que debe ser

usada de modo inmediato tanto para desarrollarla normativamente como para aplicarla a supuestos prácticos, disposiciones administrativas y resoluciones concretas, salvo en aquellos apartados que la ley dispone que queden en suspenso hasta que se disponga de la legislación de desarrollo que deben acometer la propia Administración del Estado y las Comunidades Autónomas.

El Estatuto Básico del Empleado Público contiene aquello que es común al conjunto de los funcionarios de todas las Administraciones Públicas, más las normas legales específicas aplicables al personal laboral a su servicio. Partiendo del principio constitucional de que el régimen general del empleo público en nuestro país es el funcionarial, reconoce e integra la evidencia del papel creciente que en el conjunto de administraciones públicas viene desempeñando la contratación de personal conforme a la legislación laboral para el desempeño de determinadas tareas. En ese sentido, el Estatuto sintetiza aquello que diferencia a quienes trabajan en el sector público administrativo, sea cuál sea su relación contractual, de quienes lo hacen en el sector privado.

En este párrafo se conceptualiza el distinto sentido de este Estatuto según se trate de personal funcionario o laboral: en el caso de los funcionarios es la ley básica a la que seguirán leyes de desarrollo; en el caso del personal laboral es la ley que contiene lo que debe ser aplicable con carácter específico para el sector público.

En el caso del personal laboral público no hay, por tanto, que

Exposición de Motivos

esperar legislación de desarrollo: esta ley completa la regulación general.

El Estatuto Básico es un paso importante y necesario en un proceso de reforma, previsiblemente largo y complejo, que debe adaptar la articulación y la gestión del empleo público en España a las necesidades de nuestro tiempo, en línea con las reformas que se vienen emprendiendo últimamente en los demás países de la Unión Europea y en la propia Administración comunitaria.

Este párrafo anuncia una voluntad legislativa de ir más allá en el proceso de reforma de las administraciones públicas y un propósito de convergencia legislativa con las innovaciones europeas y comunitarias en este campo.

Las Administraciones y entidades públicas de todo tipo deben contar con los factores organizativos que les permitan satisfacer el derecho de los ciudadanos a una buena administración, que se va consolidando en el espacio europeo, y contribuir al desarrollo económico y social. Entre esos factores el más importante es, sin duda, el personal al servicio de la Administración.

Es técnicamente indudable que el desarrollo socioeconómico conlleva un papel cada vez más decisivo del factor humano en la eficacia y calidad de cualquier organización. La competencia profesional y el talento son bienes cada vez más preciados: conseguir y retener buenos profesionales será cada vez más difícil también para la Administración.

El sistema de empleo público que permite afrontar estos retos es aquel que hace posible atraer los profesionales que la Administración necesita, que estimula a los empleados para el cumplimiento eficiente de sus funciones y responsabilidades, les proporciona la formación adecuada y les brinda suficientes oportunidades de promoción profesional, al tiempo que facilita una gestión racional y objetiva, ágil y flexible del personal, atendiendo al continuo desarrollo de las nuevas tecnologías.

Para eso, la legislación básica de la función pública debe crear el marco normativo que garantice la selección y la carrera sobre la base de los criterios constitucionales de mérito y capacidad y que establezca un justo equilibrio entre derechos y responsabilidades de los empleados públicos. Además, la legislación básica ha de prever los instrumentos que faculden a las diferentes Administraciones para la planificación y ordenación de sus efectivos y la utilización más eficiente de los mismos.

Sigue existiendo en nuestra legislación esta obsesión por conseguir una buena función pública desde el acierto de la legislación, minimizando el papel decisivo de la buena gestión en cada entidad pública, que es donde se juega de hecho el ser o no ser y el éxito o fracaso de la gestión de recursos humanos. Nuestro problema no es la legislación de función pública, nuestro problema es la escasa o nula capacidad gestora en muchas instituciones, no por ausencia de profesionales, que a veces también, sino por falta de autoridad y de margen decisorio del gestor.

Exposición de Motivos

Ahora bien, en nuestro país específicamente, esta legislación debe tener en cuenta el amplio proceso de descentralización administrativa que ha tenido lugar durante las últimas décadas. En virtud de él, la Administración General del Estado es, de los tres niveles territoriales de gobierno, la que cuenta en la actualidad con menor número de empleados. La progresiva y drástica reducción de sus efectivos, unida a los cambios en las funciones que realiza, no puede dejar de afectar a la estructura y articulación de la función pública a su servicio. En paralelo, la emergencia de las Administraciones autonómicas, que hoy cuentan prácticamente con la mitad de los empleados públicos del país, ha hecho aflorar sus propios problemas y necesidades de gestión de personal. Algo semejante puede decirse de las entidades locales, que presentan por lo demás hondas diferencias entre ellas, en las que el número de empleados ha experimentado también un importante crecimiento.

Quiere eso decir que el régimen de la función pública no puede configurarse hoy sobre la base de un sistema homogéneo que tenga como modelo único de referencia a la Administración del Estado. Por el contrario, cada Administración debe poder configurar su propia política de personal, sin merma de los necesarios elementos de cohesión y de los instrumentos de coordinación consiguientes. Por tanto, la densidad de la legislación básica en materia de función pública debe reducirse hoy en día, en comparación con épocas pasadas, teniendo en cuenta en todo caso las determinaciones de los Estatutos de Autonomía y la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional.

De otra parte, la apertura de mayores espacios a la autonomía organizativa en materia de personal es también necesaria para posibilitar la regulación diferenciada de los sectores del empleo público que lo requieran. Asistimos hoy, en efecto, a una gradual multiplicación de las formas de gestión de las actividades públicas dentro de cada nivel territorial de gobierno, que persigue responder adecuadamente a las exigencias que plantea, en cada caso, el servicio eficaz a los ciudadanos. La organización burocrática tradicional, creada esencialmente para el ejercicio de potestades públicas en aplicación de las leyes y reglamentos, se ha fragmentado en una pluralidad de entidades y organismos de muy diverso tipo, dedicadas unas a la prestación de servicios directos a la ciudadanía y otras al ejercicio de renovadas funciones de regulación y control. Esta diversidad de organizaciones ha contribuido igualmente a la heterogeneidad actual de los regímenes de empleo público. La correcta ordenación de este último requiere soluciones en parte diferentes en unos y otros sectores y, por eso, la legislación general básica no puede constituir un obstáculo ni un factor de rigidez.

Antes al contrario, ha de facilitar e impulsar las reformas que sean necesarias para la modernización administrativa en todos los ámbitos.

En efecto, pero la solución no estará en una cascada de reformas legislativas de arriba abajo, sino en un mayor margen de maniobra para el gestor, y esto no está garantizado ni mucho menos.

Exposición de Motivos

En fin, la manifestación más significativa de esa tendencia a la diversidad viene siendo el recurso por muchas Administraciones públicas a la contratación de personal conforme a la legislación laboral. Si bien por imperativo constitucional no puede ser éste el régimen general del empleo público en nuestro país, ni existen razones que justifiquen hoy una extensión relevante de la contratación laboral en el sector público, no debe desconocerse que un porcentaje significativo de los empleados públicos tienen la condición de personal laboral, conforme a la legislación vigente. La flexibilidad que este régimen legal introduce en el empleo público y su mayor proximidad a los criterios de gestión de la empresa privada explican la preferencia por él en determinadas áreas de la Administración.

Existe gran división de criterios sobre si el régimen laboral es preferible al de la función pública en determinados organismos públicos o no. En todo caso esta ley no ayuda a pronunciarse ni a resolver el dilema. Ni siquiera en un aspecto en el que está claro que hay problemas y que deberían evitarse: la coexistencia, en muchas instituciones, de personal funcionario y laboral trabajando hombro con hombro en las mismas tareas y con la misma cualificación profesional está creando constantemente agravios en uno y otro sentido que no tienen ninguna lógica ni favorecen a nadie. Esto sí es una situación que hubiera requerido un pronunciamiento legal explícito, que seguimos sin tener.

Esta dualidad de regímenes, presente también con unas u otras peculiaridades en la mayoría de los Estados europeos, suscita no obstante algunos problemas jurídicos y de

gestión de personal, que no pueden dejar de contemplarse y regularse, en sus aspectos esenciales, por una ley que aspira a ordenar el sistema de empleo público en su conjunto. Es más, como la experiencia demuestra y la jurisprudencia de los Tribunales subraya, la relación laboral de empleo público está sujeta a ciertas especificidades y por eso algunos principios, como los de mérito capacidad en el acceso, y ciertas normas de derecho público, como el régimen de incompatibilidades, vienen siendo de aplicación común al personal estatutario y al laboral. Más aun, la negociación colectiva del personal al servicio de las Administraciones públicas, aunque separada para uno y otro tipo de personal hasta este momento, ha tenido como consecuencia una creciente aproximación de las condiciones de empleo que les afectan. Por eso, sin merma de la aplicación de la legislación laboral general en lo que proceda y siguiendo las recomendaciones de los expertos, conviene regular en el mismo texto legal que articula la legislación básica del Estado sobre la función pública aquellas peculiaridades de la relación laboral de empleo público. El presente Estatuto contiene, pues, también las normas que configuran esta relación laboral de empleo público, en virtud de la competencia que atribuye al Estado el artículo 149.1.7.^a de la Constitución.

Positiva, al menos, esta mínima regulación positiva específica para el personal laboral de las instituciones públicas.

En desarrollo de este Estatuto Básico, el legislador estatal y el de las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, habrán de aprobar o modificar

Exposición de Motivos

las leyes de función pública de sus Administraciones, así como las normas aplicables a la Administración local, respetando en este último caso la autonomía organizativa de las entidades locales. Dichas leyes podrán ser, asimismo, generales o referirse a sectores específicos de la función pública que lo requieran.

Entre estas últimas habrá que contar necesariamente las que afecten al personal docente y al personal estatutario de los servicios de salud, constituyendo, en relación a este último colectivo, norma vigente la Ley 55/2003, de 14 de diciembre del Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud, y asimismo su normativa de desarrollo, con independencia de la vocación universal de aplicación y de norma de referencia, en definitiva, del Estatuto Básico del Empleado Público. Por lo que se refiere al personal laboral, en lo no dispuesto por el Estatuto Básico, que regula las especialidades del empleo público de esta naturaleza, habrá de aplicarse la legislación laboral común.

La negociación colectiva de los funcionarios públicos y del personal laboral, en los términos que contempla el presente Estatuto, habrá de contribuir finalmente a concretar las condiciones de empleo de todo el personal al servicio de la Administración, como ya sucede en la actualidad.

Se empieza por un conjunto de principios generales exigibles a quienes son empleados públicos. A continuación se incluye un listado de derechos básicos y comunes de los empleados públicos, diferenciando eso sí el más específico derecho de los funcionarios de carrera a la inamovilidad en

su condición, que no debe contemplarse como un privilegio corporativo sino como la garantía más importante de su imparcialidad. El Estatuto actualiza ese catálogo de derechos, distinguiendo entre los de carácter individual y los derechos colectivos, e incorporando a los más tradicionales otros de reciente reconocimiento, como los relativos a la objetividad y transparencia de los sistemas de evaluación, al respeto de su intimidad personal, especialmente frente al acoso sexual o moral, y a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral.

Por primera vez se establece en nuestra legislación una regulación general de los deberes básicos de los empleados públicos, fundada en principios éticos y reglas de comportamiento, que constituye un auténtico código de conducta. Estas reglas se incluyen en el Estatuto con finalidad pedagógica y orientadora, pero también como límite de las actividades lícitas, cuya infracción puede tener consecuencias disciplinarias. Pues la condición de empleado público no sólo comporta derechos, sino también una especial responsabilidad y obligaciones específicas para con los ciudadanos, la propia Administración y las necesidades del servicio. Este, el servicio público, se asienta sobre un conjunto de valores propios, sobre una específica "cultura" de lo público que, lejos de ser incompatible con las demandas de mayor eficiencia y productividad, es preciso mantener y tutelar, hoy como ayer.

Cierto, aunque el carácter incompleto del sistema disciplinario contenido en el Estatuto deja sin formulación legal positiva lo que es esencial de todo código de conducta, a saber, la posibilidad de conseguir su cumplimiento mediante el sistema

Exposición de Motivos

disciplinario. Esperemos que el desarrollo legislativo posterior supla esta deficiencia, pues uno de los más graves problemas de gestión de recursos humanos en las actuales instituciones públicas españolas es precisamente el desuso en que ha caído el sistema disciplinario por su complejidad material y procesal, creando en muchas instituciones una auténtica impunidad de los malos funcionarios y trabajadores, con nefastas consecuencias para el clima laboral y para la eficacia y ejemplaridad de las administraciones públicas.

Seguidamente el Estatuto Básico define las clases de empleados públicos -funcionarios de carrera e interinos, personal laboral, personal eventual- regulando la nueva figura del personal directivo. Este último está llamado a constituir en el futuro un factor decisivo de modernización administrativa, puesto que su gestión profesional se somete a criterios de eficacia y eficiencia, responsabilidad y control de resultados en función de los objetivos. Aunque por fortuna, no han faltado en nuestras Administraciones funcionarios y otros servidores públicos dotados de capacidad y formación directiva, conviene avanzar decididamente en el reconocimiento legal de esta clase de personal, como ya sucede en la mayoría de los países vecinos.

Tenemos efectivamente el reconocimiento legal de la posibilidad de personal directivo, pero por desgracia seguimos sin tener su regulación positiva, pendiente por completo de concreciones ulteriores.

Por lo que se refiere a los funcionarios, se hace preciso modificar su clasificación actual, teniendo en cuenta la evolución que ha experimentado en los últimos años nuestro sistema educativo y en previsión, particularmente, del proceso abierto de reordenación de los títulos universitarios. La clasificación en tres grandes grupos, con sus subgrupos, se efectúa en función del título exigido para su ingreso, estableciéndose un grupo A, con dos subgrupos A1 y A2; un grupo B y un grupo C, a su vez con los subgrupos C1 y C2.

Queda muy abierta a decisiones posteriores la estructuración de las plantillas en función de las titulaciones. Esta vez la regulación se anticipa a la evolución de las titulaciones, habrá que ver si esta anticipación resuelve por anticipado problemas o bien si, por el contrario, deviene obsoleta antes de entrar en vigor.

Por otra parte, el Estatuto refuerza las garantías de transparencia en lo relativo al número y retribuciones del personal eventual y contiene algunas normas para combatir la excesiva tasa de temporalidad en el empleo público que se ha alcanzado en algunas Administraciones y sectores.

La excesiva tasa de temporalidad, y otros problemas de eficiencia gestora, sólo se resolverá si se refuerzan los mecanismos inspectores y de auditoría de gestión que aseguren un mejor cumplimiento de la legalidad por parte de las instituciones; algo que, mientras no se quiebre la actual tendencia fuertemente expansiva del gasto público, no estará en la agenda política.

Exposición de Motivos

En cualquier caso, por lo que se refiere a la ordenación del empleo público, así como al sistema de estructuración del mismo en cuerpos, escalas, clases o categorías y a los instrumentos de clasificación de los puestos de trabajo, el Estatuto Básico pretende ser escrupulosamente respetuoso de las competencias legislativas de las Comunidades Autónomas, así como de la autonomía organizativa de éstas y de las Administraciones locales. Sobre la base de unos principios y orientaciones muy flexibles, la ley remite a las leyes de desarrollo y a los órganos de gobierno correspondientes el conjunto de decisiones que habrán de configurar el empleo público en cada Administración.

Esto es bien cierto, y además define e identifica con precisión cuál debe ser el siguiente escenario de debate y definición de política legislativa en materia de recursos humanos públicos en España: el desarrollo legislativo que deberán promover las comunidades autónomas, especialmente aquéllas con mayores cotas competenciales.

En materia de acceso al empleo público ha sido preocupación esencial garantizar en la mayor medida posible la aplicación de los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como la transparencia de los procesos selectivos y su agilidad, sin que esto último menoscabe la objetividad de la selección. Ello no es, por cierto, incompatible con unas mayores posibilidades de apertura de nuestro empleo público a ciudadanos que carezcan de la nacionalidad española, en aplicación del Derecho comunitario o por razones de interés general, ni con la necesaria adopción de medidas positivas para promover el

acceso de personas con discapacidad. En particular se hace hincapié en las garantías de imparcialidad y profesionalidad de los miembros de los órganos de selección, para asegurar su independencia en el ejercicio de las potestades que les corresponden y de ahí, que, como es regla en otros ordenamientos, se establezcan determinados límites a su composición. A ello se añade el criterio favorable a la paridad de género, en coherencia con la mayor preocupación actual de nuestro ordenamiento por garantizar la igualdad real entre hombres y mujeres.

Criterios semejantes, esenciales para mantener el mayor grado de profesionalidad de nuestro empleo público, se han de aplicar también a la carrera de los funcionarios y a la provisión de los puestos de trabajo.

Pero además, en estas materias es preciso introducir algunas otras reformas, que pretenden mejorar la eficacia del sistema y los estímulos y expectativas de los funcionarios. Sin imponerlo a todas las Administraciones públicas, el Estatuto Básico permite que se configuren modelos de carrera horizontal, desvinculada de los cambios de puesto de trabajo y basada en el desarrollo de las competencias y en el rendimiento. De esta manera podrá reducirse la inflación orgánica y la excesiva movilidad voluntaria del personal, que ha acabado por caracterizar al modelo en vigor, ya que concentra todas las oportunidades de carrera en el desempeño sucesivo de puestos de trabajo. Ello no obstante, el Estatuto permite también continuar con esta modalidad de carrera en aquellas Administraciones o áreas del empleo público en que se considere conveniente y adoptar otras que combinen elementos de carrera horizontal y vertical.

Exposición de Motivos

El eclecticismo de la ley en materia de opciones de trayectoria profesional no es malo en sí mismo. El problema es que deja una gran parte de las posibilidades de modernización a expensas de desarrollos legislativos de gran complejidad en un ámbito de actuación institucional, la legislación de desarrollo, en el que carecemos de experiencia y de trayectoria para este tipo de funciones institucionales. Esperemos que esto no convierta esta ley en un mero ejercicio teórico e ideológico sin repercusiones prácticas. Nuestra legislación sobre el sector público no carece de ejemplos de este triste destino.

Elemento fundamental de la nueva regulación es, en cualquier caso, la evaluación del desempeño de los empleados públicos, que las Administraciones públicas deberán establecer a través de procedimientos fundados en los principios de igualdad, objetividad y transparencia. La evaluación periódica deberá tenerse en cuenta a efectos de la promoción en la carrera, la provisión y el mantenimiento de los puestos de trabajo y para la determinación de una parte de las retribuciones complementarias, vinculadas precisamente a la productividad o al rendimiento. Generalizando algunas experiencias que ya existen en el ámbito de nuestras Administraciones públicas, se introduce así un factor de motivación personal y de control interno, que es común a las reformas del empleo público que se han adoptado o se están articulando en el ámbito europeo. Es obvio, en efecto, que las oportunidades de promoción y, en alguna medida, las recompensas que corresponden a cada empleado público han de relacionarse con la manera en que realiza sus funciones, en atención a los objetivos de la organización, pues resulta injusto y contrario a la eficiencia

que se dispense el mismo trato a todos los empleados, cualquiera que sea su rendimiento y su actitud ante el servicio.

El problema está en que la ley profundiza en las consecuencias para la gestión de un sistema de evaluación de resultados y de desempeño que, a pesar de estar de hecho vigente y de ser obligatorio desde la ley 30 de 1984, en muchas instituciones públicas ha permanecido inédito. En teoría el complemento de productividad, basado en una evaluación de la productividad de los funcionarios, debería haber funcionado todo este tiempo, pues era (es) un complemento de uso obligatorio en el sistema retributivo funcional.

El hecho es, en muchas instituciones, que no se usa, o se usa con grave infracción y escarnio de sus disposiciones reguladoras básicas.

No es ajena a ello la declarada hostilidad de los sindicatos de funcionarios a este tipo de evaluación. Con el argumento de que la evaluación de la productividad no puede ser discrecional, y la constatación del hecho de que en muchos puestos de trabajo es imposible una medida cuantitativa totalmente objetiva de la productividad, por tratarse de puestos de trabajo de contenidos en parte intangibles, se ha llevado a cabo, y a menudo se ha ganado, una batalla por la desaparición o por la desvirtuación de esa función evaluadora inevitable en toda organización moderna.

El hecho de que esta ley se haya consensuado con los sindicatos de funcionarios le ha añadido un conjunto de cautelas en este punto que nos han hecho decir, en el comentario del texto articulado, que esta ley, en materia de evaluación del desempeño, acarrea en su propio articulado la

Exposición de Motivos

semilla de su incumplimiento.

Este es un grave problema de viabilidad y de credibilidad de esta ley. Si no se consigue poner en práctica de modo efectivo un sistema de evaluación del desempeño toda la arquitectura legal se viene abajo, y con ella todo el sistema de gestión de funcionarios públicos.

De ello deriva que la continuidad misma del funcionario en su puesto de trabajo alcanzado por concurso se ha de hacer depender de la evaluación positiva de su desempeño, pues hoy resulta ya socialmente inaceptable que se consoliden con carácter vitalicio derechos y posiciones profesionales por aquellos que, eventualmente, no atiendan satisfactoriamente a sus responsabilidades.

En efecto, así como es inaceptable que cobren complementos de productividad personas poco productivas, o que se cobren complementos de productividad sin ninguna evaluación de productividad, etc, etc.

Pero, a su vez, resulta necesario facilitar la promoción interna de todos los empleados que adquieran las competencias y requisitos necesarios para progresar en su carrera, desde los niveles inferiores a los superiores, de manera que no se limiten las oportunidades de quienes tienen interés y deseo de alcanzar con su dedicación y esfuerzo las mayores responsabilidades. También se han de establecer instrumentos de colaboración que faciliten la movilidad voluntaria de los funcionarios entre distintas Administraciones, lo que constituye una justa y extendida reivindicación de los empleados públicos. En fin, es preciso

flexibilizar las reglas de movilidad funcional y, en su caso, geográfica, del personal por necesidades del servicio, con las oportunas garantías y compensaciones, cuando procedan. A todas estas necesidades responden determinados preceptos de la nueva Ley.

El énfasis en la promoción interna es efectivamente un signo de modernidad, pero, si se desarrolla un sistema de promoción independiente de las exigencias de los puestos de trabajo, será necesario un exigente sistema de desarrollo organizativo, que haga posible una traducción directa, en eficacia y productividad de los servicios, de esos incrementos en cualificación del funcionariado.

En caso contrario, nos encontraremos con un incremento de costes de recursos humanos sin contrapartida en resultados, algo insostenible económicamente a corto plazo.

La gestión de personal, conforme a todas estas reglas y las que las desarrollen con la misma finalidad, podrá ganar en eficiencia y equidad, lo que ha de traducirse tarde o temprano en una mejora de los servicios.

La expresión suena más a esperanza de un milagro que a confianza en una apuesta estratégica.

Consecuentemente con lo anterior, pero también a la vista de la experiencia de los últimos años, la nueva Ley debe introducir algunas modificaciones en el sistema retributivo de los funcionarios públicos.

Exposición de Motivos

En esta materia, el Estado, a través de las Leyes de Presupuestos Generales, debe mantener las competencias que le permitan ejercer un control sobre el gasto de personal, que es un componente esencial del gasto público y, por ende, de la Hacienda general. Se atiende así a la reiterada doctrina establecida al efecto por el Tribunal Constitucional.

Pero ello no obsta al reconocimiento de una mayor autonomía en la determinación de una parte de las retribuciones, las de carácter complementario, que pueden variar legítimamente en unas y otras Administraciones, como ya sucede hoy en día en la práctica. Antes bien, la flexibilidad con que se regula la carrera de los funcionarios públicos en el Estatuto Básico implica un margen de libre decisión para que tanto las leyes de Función Pública de la Administración General del Estado como las de las Comunidades Autónomas adapten el sistema retributivo a la modalidad de carrera por la que opten en cada caso.

En coherencia con ello, las retribuciones complementarias podrán vincularse al grado, nivel o categoría alcanzado en la carrera, a las características del puesto de trabajo que se desempeña y al rendimiento, iniciativa, interés o esfuerzo aplicado al desempeño. Además, el Estatuto satisface una antigua y permanente reivindicación de los funcionarios determinando que la cuantía de las pagas extraordinarias comprende una mensualidad completa de las retribuciones básicas y de las complementarias de carácter fijo, derecho que ya disfrutaban hoy en muchos casos los empleados con contrato laboral.

El incremento de la cuantía de las pagas extraordinarias ha

sido un recurso durante algunos años para incrementar de hecho las retribuciones generales por encima de los topes de incremento de la ley de presupuestos, algo que ha aliviado la política de contención del incremento general que se había llevado a cabo unos años antes.

Pero desde el punto de vista de la modernización retributiva el incremento de las pagas extra hasta llegar a las 14 pagas íntegras no es un avance. Sería más moderno suprimir las pagas extras y que la retribución anual se dividiera en doce pagas iguales. Más fácil de gestionar y más sencilla la planificación financiera.

En materia de situaciones administrativas, el nuevo texto legal simplifica y reordena la regulación actual, estableciendo un conjunto de reglas comunes para todos los funcionarios de carrera. Sin embargo, reconoce la posibilidad de que, por ley de las Comunidades Autónomas se puedan introducir supuestos distintos, conforme a sus necesidades.

Especial referencia merece el capítulo dedicado a la negociación colectiva y a la participación y representación institucional de los empleados públicos. En esta materia se ha hecho un importante esfuerzo, de acuerdo con las recomendaciones de los expertos, para clarificar los principios, el contenido, los efectos y los límites de la negociación colectiva y para mejorar su articulación, a la vista de la experiencia de los últimos años y de la doctrina legal establecida por el Tribunal Constitucional y por el Tribunal Supremo.

Exposición de Motivos

El Estatuto recalca los principios de legalidad, cobertura presupuestaria, obligatoriedad de la negociación, buena fe, publicidad y transparencia que han de presidir la negociación. Introduce o consolida novedades de relieve en orden a la estructura de la negociación colectiva, mediante la creación de una Mesa General de las Administraciones Públicas, en la que estén representadas todas ellas, para negociar los proyectos de legislación básica y otras cuestiones de interés general, legitimando la negociación colectiva en ámbitos supramunicipales y permitiendo negociar en una misma Mesa las condiciones de empleo comunes al personal funcionario y al personal laboral. Define con mayor precisión que la legislación hasta ahora vigente las materias que han de ser objeto de negociación y las que quedan excluidas de la misma y clarifica los efectos jurídicos de los Pactos y Acuerdos, en particular cuando versan sobre materias que han de ser reguladas por ley, supuesto en el que el órgano de gobierno competente queda vinculado a presentar el proyecto de ley correspondiente, o cuando pueden sustituir lo dispuesto por normas reglamentarias o por otras decisiones de los órganos de gobierno o administrativos, supuesto en que tienen eficacia directa, en su caso tras su aprobación o ratificación. Asimismo se precisa la solución legal aplicable para el caso de que no se alcance el acuerdo en la negociación colectiva. En fin, se regula la vigencia de los Pactos y Acuerdos, que sólo pueden ser válidamente incumplidos por la Administración por causa excepcional y grave de interés público, derivada de circunstancias imprevistas cuando se firmaron.

Es indudable que mejora, para los sindicalistas, la legislación

en materia de negociación. No es tan seguro que ello redunde en beneficios para la ciudadanía ni para la eficacia de la acción de gobierno. Esta ley refuerza todavía más la situación privilegiada de que disfrutaban las organizaciones sindicales en el sector público.

En todos los países avanzados y en todos los sectores económicos los sindicatos están perdiendo fuerza, salvo en el sector público. En todos los sectores económicos empresariales las direcciones de recursos humanos, buscando la máxima eficacia y productividad, están siendo capaces de una gestión cada vez más individualizada de cada empleado, de modo que cada vez más los empleados tienen una interlocución personal y directa con la empresa que deja sin papel cada vez más a los sindicalistas.

En cambio en el sector público se sigue confiando en sistemas legalistas, de burocracia maquina y de gestión masiva, para gestionar los recursos humanos, con poca interacción con cada empleado, lo que deja mucho espacio para la función de representación de intereses de los sindicatos. Si a esto añadimos un gran miedo al conflicto por parte de los gobiernos de cualquier color político y una débil resistencia a las reivindicaciones mientras el erario público las resista, tenemos todos los ingredientes para una exuberancia del sindicalismo en el sector público.

La Ley recoge también la regulación vigente en materia de representación del personal funcionario y el régimen electoral correspondiente. Se incorporan a ella algunas mejoras técnicas y se reduce en algunos aspectos el

Exposición de Motivos

contenido de la legislación básica, pero sin desconocer la competencia que al Estado corresponde para regular estos aspectos intrínsecamente vinculados al ejercicio de los derechos sindicales.

Se establece, por último, la posibilidad de acudir a medios extrajudiciales de solución de los conflictos colectivos que puedan surgir en la interpretación y aplicación de los Pactos y Acuerdos, ya sea la mediación, obligatoria a instancia de una de las partes, o el arbitraje voluntario.

En cuanto al régimen disciplinario, el Estatuto, de conformidad con su carácter básico, se limita a ordenar los principios a que debe someterse el ejercicio de esta potestad pública respecto de los empleados públicos, tipifica las infracciones muy graves y amplía el abanico de posibles sanciones. Por lo demás se remite ampliamente a la legislación que, en su desarrollo, dicten el Estado y las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus respectivas competencias.

En este y en muchos otros temas este Estatuto deja para la legislación de desarrollo todas las cuestiones conflictivas. Algo loable desde el respeto que supone a la estructura constitucional, pero inquietante desde la experiencia práctica de lo que ha supuesto en nuestro país el despliegue legislativo en cascada. Son de temer graves retrasos en este desarrollo, y también graves desajustes entre unas y otras concreciones legislativas. En este escenario los gestores no tendrán más remedio que crear un sistema viable cumpliendo la legalidad de cada momento y supliendo los huecos del sistema legal con una capacidad interpretativa amplia e inteligente, que ponga la

prioridad y el énfasis en la viabilidad del sistema en todo momento.

En su Título final se establecen los órganos e instrumentos de cooperación entre las Administraciones públicas que, sin merma de su respectiva autonomía, se consideran esenciales para garantizar la coherencia y comunicación del sistema de empleo público en su conjunto. Se ha optado en este caso por suprimir el Consejo Superior de la Función Pública, dada la escasa operatividad que ha tenido este órgano y porque las funciones de que fue dotado hace más de veinte años han sido ya sustituidas en la práctica por la actividad de los órganos de coordinación entre el Estado y las Comunidades Autónomas y por las Mesas de Negociación y otras vías de participación de las organizaciones sindicales. En la Conferencia Sectorial correspondiente y en la Comisión de Coordinación del Empleo Público se prevé la presencia de una representación de la Administración Local que, no en vano, integra en la actualidad aproximadamente la cuarta parte de los empleados públicos.

La mayor autonomía de que cada Administración debe disponer para la ordenación y gestión de su personal, en los términos de este Estatuto, ha de ser complementada por una cooperación más intensa entre todas ellas, al efecto de resolver los numerosos problemas comunes, en beneficio de los ciudadanos y del conjunto de los empleados públicos.

El gestor hará bien en no esperar nada de estas maravillosas previsiones coordinatorias y en buscar más bien la mejor forma

Exposición de Motivos

de gestionar la problemática de su institución desde las posibilidades normativas y gestoras de que disponga su propia institución en cada momento, que son siempre mayores de lo que parece a primera vista; siempre habrá un camino más seguro para la buena gestión desde esta técnica.

Por otro lado aunque este Estatuto mantiene en vigor el sistema de incompatibilidades actual se hace necesario adecuarlo en parte al nuevo régimen jurídico establecido en nuestro Estatuto. En ese sentido, la disposición final tercera refuerza la total incompatibilidad del personal directivo, incluido el sometido a la relación laboral de carácter especial de alta dirección, para el desempeño de cualquier actividad privada. Y además se incluye en el personal sujeto a la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades al servicio de las Administraciones Públicas, al personal al servicio de Agencias, así como de Fundaciones y Consorcios en determinados supuestos de financiación pública, como consecuencia de la aparición de nuevas figuras y entes.

El artículo 103.3 de la Constitución establece que la ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos y su artículo 149.1.18.^a atribuye al Estado la competencia sobre las bases del régimen estatutario de los funcionarios de las Administraciones públicas. Pese a estas previsiones constitucionales no se ha aprobado hasta la fecha una ley general del Estado que, en cumplimiento de las mismas, regule de manera completa las bases de dicho régimen estatutario.

Esta carencia se explica sobre todo por la dificultad que entraña abordar una reforma legislativa del sistema de empleo público de alcance general, habida cuenta de la diversidad de Administraciones y de sectores, de grupos y categorías de funcionarios a los que está llamada a aplicarse, ya sea de manera directa o, al menos, supletoria.

De hecho son escasas en nuestro país las ocasiones históricas en las que se ha emprendido y culminado esta tarea, con mayor o menor fortuna.

Conviene recordar ahora la regulación o "nuevo arreglo" de los empleados públicos impulsado por el Ministro de Hacienda Luis López Ballesteros, que estableció el Real Decreto de 3 de abril de 1828, precedido de otras normas para los funcionarios de la Real Hacienda. También debe hacerse mención del Estatuto de Bravo Murillo, aprobado por Real Decreto de 18 de junio de 1852, de la Ley de Bases de 22 de julio de 1918 y su Reglamento de 7 de septiembre, que contienen el denominado Estatuto de Maura, y, finalmente, de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, articulada por Decreto de 7 de febrero de 1964, en desarrollo de la Ley de Bases 109/1963, de 20 de julio.

Hay que añadir, no obstante, que después de la Constitución han visto la luz reformas del régimen legal de los empleados públicos que no por parciales fueron de menor trascendencia que aquéllas. Entre ellas destaca la introducida por la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, una regulación que tiene ya carácter de legislación básica y que nació con pretensiones de provisionalidad, aunque ha estado en vigor

Exposición de Motivos

durante más de dos décadas, Ley esta que ha configurado un modelo de función pública muy distinto a los anteriores, estructurado en torno al puesto de trabajo. Esta reforma fue completada por la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas y, más tarde, por la Ley 9/1987, de 12 de junio, que regula el sistema de representación de los funcionarios públicos y su participación y negociación colectiva para la determinación de sus condiciones de empleo. Estas tres normas legales han venido constituyendo hasta ahora el núcleo esencial de la legislación básica del Estado en la materia y, a su vez, han sido modificadas puntualmente, complementadas o desarrolladas por múltiples normas de distinto rango elaboradas por el Estado y por las Comunidades Autónomas.

Como acertadamente explica este párrafo, la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, nació como norma parcial y provisional; a pesar de ello muchas comunidades autónomas han construido todo su sistema normativo de función pública desde la contemplación de esta ley como fuente íntegra y única de todo el sistema de función pública, definiendo una función pública autonómica generalista, desestructurada e indiferenciada, que ha generado una gestión de recursos humanos con todos los defectos de la Administración del Estado y ninguna de sus virtudes. La etapa de crecimiento explosivo que han vivido las administraciones autonómicas ha paliado los perjuicios y dificultades que este modelo acarrea, aunque no ha ocultado sus defectos. Ahora podría ser el momento adecuado y la elaboración de leyes de desarrollo de este Estatuto la oportunidad ideal para una profunda puesta en cuestión de esta estrategia legislativa y su

reformulación desde nuevas bases.

La dispersión de la legislación básica en varios textos aconsejaba, desde hace tiempo, su refundición en el marco de un modelo coordinado para las políticas de personal. Pero, además, desde que se aprobó la legislación de los años ochenta nuestra sociedad y nuestras Administraciones públicas han experimentado muy profundas transformaciones que, junto a la experiencia acumulada desde entonces, hacían imprescindible una nueva reforma general. Así se intentó en 1999 mediante la presentación de un Proyecto de Ley de Estatuto Básico de la Función Pública, que no llegó a tramitarse. Y así se lleva a cabo definitivamente mediante el presente texto, que ha sido elaborado tras un intenso período de estudio y reflexión, encomendado a la Comisión de expertos constituida al efecto y tras un no menos sostenido proceso de discusión y diálogo con los representantes de las Comunidades Autónomas y de otras Administraciones y con los agentes sociales y organizaciones profesionales interesadas. De uno y otro se deduce la existencia de un consenso generalizado a favor de la reforma y numerosas coincidencias sobre el análisis de los problemas que hay que resolver y acerca de las líneas maestras a las que dicha reforma debe ajustarse.

La dispersión legislativa no sólo no se reduce sino que aumenta, por cuanto siguen parcialmente vigentes todas las leyes anteriores; y aumentará mucho más por el desarrollo legislativo. Además de gestionar del mejor modo posible los recursos humanos, cada gestor deberá gestionar la actualización periódica de sus instrumentos gestores y sus normas internas a las diversas novedades legislativas que irán entrando en vigor, o no.

El autor: Albert Calderó

Licenciado en Derecho. Abogado, miembro del Colegio de Abogados de Barcelona.

Consultor experto en sistemas de gobierno y recursos humanos en instituciones públicas.

Ha dirigido proyectos de consultoría en más de 120 instituciones públicas, y ha impartido formación en más de 40 universidades y escuelas de administración pública de España e Hispanoamérica.

Es autor de cuatro métodos distintos de valoración de puestos de trabajo y determinación de retribuciones para instituciones públicas, que se han aplicado en un total de más de 180 instituciones.

Fue fundador en 1987 y es director de Estrategia Local. Anteriormente fue funcionario de administración local, alcanzando el cargo de Director de Organización y Personal del Ayuntamiento de Terrassa, para ejercer luego, a partir de 1983, como consultor en instituciones públicas.

Es autor de numerosas publicaciones, entre las que destacan: "El sindicalismo de los funcionarios públicos" (1977), "Notas sobre la política de relaciones laborales en la administración local" (1982), "Modelos de gobierno local" (1996), "Gobierno local, del voluntarismo a la gobernanza" (2004), "Gestión de servicios públicos, sistemas retributivos y relaciones laborales" (2005), "La ola de la eficacia" (2006).

Pueden consultarse y obtenerse copias de muchos de sus escritos, así como conocer su trayectoria profesional detallada y las referencias bibliográficas completas en www.estrategialocal.com.

ÍNDICE ANALÍTICO

Artículo Página

-A-

Acceso a la función pública

Acceso de nacionales de otros Estados	57	166
Adecuación de los sistemas de selección al contenido del puesto de trabajo	55.2.e) 61.2	163 171
Funcionarización	DT 2ª DT 4ª	282 286
Número de aspirantes aprobados	61.8	177
Oferta pública de empleo	10 70	34 192
Personas con discapacidad	59	169
Prestación de servicios como personal eventual	12	41
Principios de la selección	10.2 55	36 162
Pruebas de selección	61.2	171
Selección del personal laboral	10.1 61.7	34 176
Sistemas de selección	61.6	175
Tribunales y órganos técnicos de selección	55.2.d) 60 61.4	162 170 173
Adquisición de la condición de funcionario	62	178
Ámbito de aplicación	2 DA 1ª	22 262

-C-

Carrera profesional	1.3.g) 16 DA 10ª	18 57 278
Carrera horizontal	16.3.a) 17 20.3	60 63 72
Carrera vertical	16.3.b) 17	61 63
Carrera profesional del personal laboral	19	67
Catálogo de puestos de trabajo	74	201
(v. relación de puestos de trabajo)		
Cese		
Del personal interino	10.3	37
Del personal nombrado por libre designación	80.4	215
Supresión del puesto de trabajo	79.3	211
Clases de personal	8	30
Clasificación de funcionarios	DT 3ª	284

	Artículo	Página
Cuerpos y escalas	75	202
Grupos y subgrupos según el nivel de titulación	76	205
Clasificación de los puestos de trabajo	73	198
	74	201
Funcionarización del personal laboral	DT 2ª	282
	DT 4ª	286
(v. Relación de puestos de trabajo, valoración de puestos de trabajo)		
Concurso	20.4	73
	61.6	175
	79	210
Concurso oposición	61.6	175
(v. acceso a la función pública, selección)		
Condiciones de trabajo	31	89
Acuerdo general sobre condiciones de trabajo del personal del ámbito de la Mesa General de Negociación	38	114
Establecimiento en el caso de no acuerdo en la negociación ...	38.7	117
Materias objeto de negociación	37	108
Mesa General de Negociación y mesas sectoriales	34	98
	35	103
	36	105
(v. Negociación)		
Conflictos colectivos	15	55
	45	137
Convocatorias de provisión	78	208
	79	210
	80	213
Cooperación	99	259
	100	260
-D-		
Delegados de personal	40	124
	41	128
	42	133
Deberes	52	155
(v. régimen disciplinario)		
Desempeño	20	68
	73.1	198
(v. evaluación del desempeño)		
Derechos de los empleados públicos	14	49
(v Derechos y libertades sindicales, régimen retributivo)		
Derechos retributivos	21	75
	DA 9ª	277
	DT 1ª	280
Derechos y libertades sindicales	15	55
	31.7	92

(v. acuerdos, negociación, órganos de representación, pactos, participación)

-E-

Elecciones

A delegados y juntas de personal	43	134
	44	135
Procedimiento electoral general	DT 5ª	288
(v. derechos y libertades sindicales)		

Evaluación

Evaluación del desempeño	16	57
	20	68
De los funcionarios, en concursos de provisión de puestos	79	210
Excedencia voluntaria	89	235

-F-

Faltas disciplinarias	95	248
(v. régimen disciplinario)		
Formación y perfeccionamiento	14.g)	52
	20.3	72

Funcionarios con habilitación estatal	DA 2ª	263
	DT 7ª	290

Funcionario de carrera	9	32
-------------------------------------	---	----

Funcionarización del personal laboral	DT 2ª	282
	DT 4ª	286

Fundamentos de actuación	1	13
---------------------------------------	---	----

Funcionarios interinos	10	34
-------------------------------------	----	----

-G-

Grupos y subgrupos	76	205
	DT 7ª	290

-H-

Huelga	15	55
	30.2	88

-I-

Indemnizaciones	14.d)	50
	28	86

-J-

Jornada y horario	30.1	88
	47	140

Jubilación	67	185
	DA 6ª	274

Juntas de Personal	40	124
	41	128

	42	133
Leyes de la Función Pública	6	28

	DF 4ª	299
--	-------	-----

	Artículo	Página
Licencias	14.m)	54
Libre designación	80	213
Libertad sindical	15	55
-M-		
Medidas e instrumentos de racionalización	69.2.c)	190
	81	216
	82	219
	84	221
-N-		
Negociación colectiva	31.2	90
	33	95
Mesas de Negociación	34	98
Mesas Sectoriales	34.4	100
Mesas Generales de Negociación	36	105
Nombramiento	62.1.b)	178
-O-		
Oferta pública de empleo	10.4	38
	70	192
Oposición	61.6	175
	61.7	176
Órgano técnico de negociación colectiva	33	95
Órgano técnico de provisión de puestos de trabajo	79.1	210
	80.3	214
Organizaciones sindicales	31.6	92
Órganos de representación	39	121
	40	124
	41	128
	42	133
Otro personal	4	26
	5	27
	DT 8ª	291
-P-		
Pactos	38	114
Pagas extraordinarias	22.2	77
	22.4	78
Participación	31.4	91
Pérdida de la condición de funcionario	63	180
Pérdida de la nacionalidad española	65	182
Permisos	48	142
	49	147
	DT 6ª	289
Personal directivo	13	44
Personal eventual	12	41
Personal funcionario	9	32

	Artículo	Página
Personal funcionario de las entidades locales	3	25
Personal interino	10	34
Personal laboral	7	29
	8.2.c)	30
	11	40
	19	67
	27	85
	32	94
	51	154
	61.7	176
	77	207
	83	220
	92	243
Planificación de Recursos Humanos	69	188
Policía Local	3	25
Prescripción de las faltas y sanciones	97	255
Principios de la función pública	1	13
	31	89
Principios éticos	53	157
Principios de conducta	54	160
Procedimiento disciplinario	98	256
Promoción interna	1.3.g)	18
	14.c)	50
	16.3.c)	61
	16.3.d)	61
	18	65
Provisión de puestos de trabajo	20.3	72
	78	208
Puestos de trabajo	9.2	33
	10.2	36
	20.4	73
	73	198
-R-		
Reasignación y redistribución de efectivos	69	188
Régimen disciplinario	93	244
	94	246
Registros de personal	71	194
Rehabilitación de la condición de funcionario	68	187
Reingreso al servicio activo	91	242
Relación de puestos de trabajo	74	201
Remoción de los funcionarios	20.4	73
	79.3	211
Renuncia	64	181
Representación	31.3	90

	Artículo	Página
Retribuciones	20.3	72
	21	75
Retribuciones de los funcionarios	22	77
Retribuciones básicas	23	79
Retribuciones complementarias	24	80
Retribuciones de los funcionarios interinos	25	82
Retribuciones de los funcionarios en prácticas	26	84
Retribuciones del personal laboral	27	85
Retribuciones diferidas	29	87
Reunión	15	55
	46	139
-S-		
Sanciones disciplinarias	30	88
	96	252
Selección	10	34
	56	164
Sistemas selectivos	61	171
Separación del servicio	96.1.a)	252
Servicio activo	86	226
Servicios en otras administraciones	88	232
Servicios especiales	87	227
Sindicatos	31.6	92
Sistemas de evaluación del desempeño	20.2	69
	20.5	74
Situaciones administrativas	85	224
Sueldo	22.2	77
	23.a)	79
Supresión de puestos de trabajo	79.3	211
Suspensión de funciones	90	240
-T-		
Toma de posesión	62.1.d)	178
Tribunales y órganos técnicos de selección	55.2.d)	162
	60	170
	61.4	173
Trienios	22.2	77
	23.b)	79
-V-		
Vacaciones	50	153