

# **Acaip**

## **ESTATUTO FUNCIÓN PÚBLICA AGE**

### **CRITERIOS A APLICAR EN LA ELABORACIÓN DEL ESTATUTO DE FUNCIÓN PÚBLICA DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO**

---

**ACAIP. APARTADO DE CORREOS 7227, 28080 MADRID. Tif.: 915175152.**

**Fax: 915178392. E-mail: [acaip-madrid@wanadoo.es](mailto:acaip-madrid@wanadoo.es); [oficinamadrid@acaip.info](mailto:oficinamadrid@acaip.info)**

**web: [www.acaip.info](http://www.acaip.info)**

---

# **CRITERIOS A APLICAR EN LA ELABORACIÓN DEL ESTATUTO DE FUNCIÓN PÚBLICA DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO**

## **INTRODUCCIÓN**

El Estatuto Básico del Empleado Público ha establecido las bases que permiten la constante actualización y modernización de los sistemas y procedimientos que la Administración Pública utiliza para planificar, evaluar y gestionar sus recursos humanos, al tiempo que posibilita que los empleados públicos incorporen el cúmulo de nuevos conocimientos y herramientas de gestión, imprescindibles para que los servicios que se prestan a los ciudadanos alcancen el mayor grado de calidad, eficacia y eficiencia.

El Estatuto Básico del Empleado Público pretende, en definitiva, que los sistemas y las metodologías de gestión de los recursos humanos se orienten hacia una cultura que integre el cambio, la mejora y la innovación permanentes en la actuación de la Administración Pública, así como el reconocimiento del valor de los recursos humanos como factor clave para alcanzar esos objetivos.

Para ello resulta fundamental que la Ley de Función Pública de la Administración General del Estado, que se promulgue en desarrollo del Estatuto Básico del Empleado Público, logre que confluyan el interés de la Administración Pública en la óptima prestación de los servicios, con los derechos de los empleados públicos, conceptos que no deben presentarse como antitéticos sino como necesariamente compatibles.

A ese fin la Administración General del Estado considera que la Ley de Función Pública de la Administración General del Estado debe articular un sistema de carrera profesional y establecer un conjunto de derechos que reconozcan y valoren la actuación profesional de los funcionarios públicos, incrementando su motivación y responsabilizándolos en el ejercicio de sus funciones.

Para alcanzar estos objetivos la articulación de la Ley de Función Pública de la Administración General del Estado responderá a los siguientes criterios:

## **I. Objeto y ámbito de aplicación**

### **1. Objeto:**

Se trata de cumplir lo dispuesto en el artículo 6 del EBEP que establece que, en desarrollo de este Estatuto, las Cortes Generales aprobarán la ley reguladora de la Función Pública de la AGE.

Dentro del objeto deben recogerse los principios ordenadores del empleo público en el ámbito de la AGE (los fundamentos de actuación del artículo 1.3 del EBEP) principios que se aplican a las distintas clases de empleados públicos con la excepción de la inamovilidad en la condición de funcionario de carrera.

### **2. Ámbito de aplicación:**

Los funcionarios públicos, el personal laboral (en la forma y con el alcance previstos en el EBEP) y el personal eventual.

Podría preverse la existencia de normativa específica para algún colectivo determinado de funcionarios, en atención a las peculiaridades de su función.

## **II. Clases de personal al servicio de la Administración General del Estado**

La regulación contenida en el EBEP debe completarse estableciendo el sistema de distribución de funciones entre el personal funcionario y el personal laboral, con las matizaciones que aconseje la experiencia habida.

Hay que establecer, sobre todo, los criterios para determinar los puestos que pueden ser desempeñados por el personal laboral, ya que la norma general y la realidad de nuestra Administración es que

los puestos de trabajo en la AGE, sus OAAA, Entidades gestoras y servicios comunes de la seguridad Social, serán desempeñados por funcionarios públicos. Para ello debe servir como antecedente el sistema de distribución de funciones que determinó la Ley 23/1988 que modificó el artículo 15 de la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

### **III. Desarrollo de la carrera profesional de los funcionarios de carrera.**

El desarrollo de la carrera profesional de los funcionarios ha de efectuarse teniendo en cuenta tanto los derechos de éstos a la promoción individual como las necesidades de la organización.

Desde el punto de vista del funcionario, la carrera profesional debe abrir expectativas reales de promoción y constituirse en un proceso continuo.

Para la Administración Pública, el desarrollo de la carrera debe garantizar que el funcionario tiene los conocimientos y las cualificaciones necesarias para el adecuado desempeño de las funciones atribuidas al puesto del que es titular.

Para el cumplimiento de estos objetivos, el desarrollo de la carrera profesional debe articularse conforme a los siguientes criterios:

1. El modelo de carrera que se diseñe se insertará dentro de la planificación de los recursos humanos y responderá a los objetivos presupuestarios vigentes en cada ejercicio económico.
2. La carrera debe integrar en una sola modalidad los diversos aspectos de la carrera horizontal y la vertical.
3. Dentro de cada Subgrupo profesional se establecerá un conjunto de categorías y, en su caso, de escalones retributivos, que permitan alcanzar en un periodo razonable de tiempo la máxima categoría asignada al Subgrupo de que se trate.

4. Habrá un periodo mínimo obligatorio de ejercicio profesional en cada categoría y, en su caso, escalón.

5. Los ascensos de categoría se producirán a través de la aplicación de un sistema objetivo de valoración de méritos. Tendrá carácter público y competitivo por lo que los ascensos no se producirán de forma automática por el mero transcurso del tiempo.

6. Los elementos o factores a valorar en los ascensos de categoría serán los siguientes:

- La trayectoria y actuación profesional.
- La calidad de los trabajos realizados.
- Los conocimientos adquiridos.
- El resultado de la evaluación de desempeño.
- Los méritos que, en su caso, se incluyan por razón de la especificidad de la función desarrollada.
- La antigüedad que se podrá valorar solo en los grupos inferiores.

7. Para ascender de categoría será necesario alcanzar las puntuaciones mínimas que establezcan las reglas de desarrollo de la carrera.

8. El encuadramiento en una categoría podrá considerarse como mérito en la provisión de puestos de trabajo por concurso.

9. El desarrollo normativo del apartado a) del artículo 24 del Estatuto Básico del Empleado Público, que contempla, como uno de los factores para estructurar las retribuciones complementarias la progresión alcanzada por el funcionario dentro de la carrera, estará en función del sistema de carrera que articule la Ley de Función Pública de la Administración General del Estado.

10. Se articulará un sistema de transposición de la carrera que garantice, en todo caso, el mantenimiento de las posiciones alcanzadas, y de las retribuciones consolidadas, a la entrada en vigor de la Ley de Función Pública de la Administración General del Estado.

#### **IV. Sistema retributivo**

1. El EBEP mantiene la clásica distinción entre retribuciones básicas y complementarias. Pero así como define con toda precisión las retribuciones básicas, deja la determinación de la estructura de las retribuciones complementarias a la correspondiente Ley de desarrollo del EBEP.

Introduce, no obstante, una serie de factores a utilizar para la estructuración de las retribuciones complementarias.

2. Es evidente que la articulación del modelo de carrera que efectúe la Ley FPAGE será determinante en orden a la configuración de los dos complementos contemplados en las siguientes letras del artículo 25 del EBEP:

- a) La progresión alcanzada dentro del sistema de carrera profesional.
- b) Las características y circunstancias concurrentes en los puestos de trabajo desempeñados.

#### **V. La promoción interna**

La promoción interna constituye la otra vertiente, la primera es la carrera profesional, en que se desagrega la promoción profesional de los funcionarios.

La promoción interna ha adquirido un gran predicamento a partir de la promulgación de la Ley 30/1984 de Medidas para la Reforma de la Función Pública en cuanto que, además de ser un elemento de promoción profesional de los funcionarios de carrera, es también un instrumento de incentivación de su formación y de mejora de sus conocimientos.

La regulación contenida en el EBEP potencia sin duda la promoción interna de los funcionarios de carrera. Dicha regulación debe, no obstante, completarse abordando las siguientes cuestiones:

1. La determinación de la naturaleza de las pruebas de promoción interna, concretando el alcance de la fase de concurso y el contenido de aquellas.

2. El establecimiento de los derechos de los funcionarios que accedan a otros Cuerpos y Escalas por el sistema de promoción interna en materia de adjudicación de puestos de trabajo, consolidación de los grados personales alcanzados y de las retribuciones consolidadas.

## **VI. La evaluación del desempeño**

La evaluación del desempeño se articulará como un proceso sistemático, periódico y objetivizado que permita determinar la forma en que los empleados públicos contribuyen con su dedicación, esfuerzo y competencia profesional al logro de los resultados y la eficacia y la eficiencia con que desarrollan sus funciones.

La evaluación del desempeño se utilizará también como instrumento de apoyo para la definición de la política de recursos humanos de la Administración general del Estado en la identificación de las necesidades de formación y capacitación de los empleados públicos y como criterio de validación de las pruebas de acceso y del ajuste del perfil de los puestos de trabajo a la consecución de los fines y objetivos de la organización.

Para alcanzar estos objetivos la Ley de Función Pública de la Administración General del Estado regulará la evaluación del desempeño de acuerdo con los siguientes criterios:

1. El sistema a aplicar, que se determinará reglamentariamente, deberá atenerse a criterios de transparencia, objetividad, imparcialidad, no discriminación y no podrá originar menoscabo en los derechos de los empleados públicos.

2. Se establecerán los efectos de la evaluación en las siguientes materias:

- La carrera profesional en la forma prevista en el apartado I.

- La formación.
- La provisión de puestos de trabajo.
- La promoción interna.
- La continuidad en los puestos de trabajo obtenidos por concurso.

## **VII. La movilidad. La provisión de puestos de trabajo**

Un sistema eficaz de provisión de puestos de trabajo debe ser capaz de conciliar el derecho de los funcionarios a desempeñar nuevas funciones, tareas y responsabilidades, así como a la movilidad geográfica, con la obligación de la Administración Pública de lograr el óptimo rendimiento de sus recursos humanos.

Para ello los sistemas de movilidad y de provisión de puestos, que se establezcan deben compatibilizar la máxima objetividad en la provisión de los puestos con la necesidad de la Administración Pública de que la movilidad funcional y la geográfica se ordenen de la forma más eficaz y eficiente.

Para cumplir estos objetivos la Ley de Función Pública de la Administración General del Estado regulará la movilidad y la provisión de puestos de trabajo de acuerdo con los siguientes criterios:

1. Como eje central del sistema establecerá que los puestos de trabajo se proveerán mediante procedimientos basados en los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.
2. Se mantendrán los dos principales procedimientos de provisión de puestos de trabajo existentes: concurso y libre designación.
3. Se posibilitará la articulación de reglas específicas que ordenen la movilidad cuando así sea imprescindible para el adecuado funcionamiento de las áreas funcionales y sectores de actividad que lo precisen.
4. Se establecerá el plazo mínimo de permanencia en los puestos obtenidos por concurso.



5. Se regulará la asignación de puestos en los casos de cese y supresión de puestos.

6. Se regularán todos los procedimientos de provisión a utilizar que, en principio, serán los siguientes:

- Concurso de méritos.
- Libre designación.
- Comisión de servicios.
- Atribución temporal de funciones.
- Redistribución de efectivos.
- Adscripción provisional.
- Traslado forzoso.
- Reasignación de efectivos.
- Movilidad por razones de salud.
- Movilidad por razón de violencia de género.
- Permuta.

7. La provisión de puestos de trabajo y la movilidad del personal laboral se ajustará a lo dispuesto en el artículo 83 del EBEP que establece que "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".

### **VIII. Las situaciones administrativas**

El amplio abanico de situaciones administrativas en que pueden encontrarse los funcionarios de carrera constituye una consecuencia obligada de su condición de empleado público de carácter inamovible.

La regulación pormenorizada de esta figura ha sido una constante en nuestra normativa de función pública.

Aunque el Estatuto Básico del Empleado Público ha regulado también con bastante detalle esta materia, no la ha agotado por entero en lo que debe entenderse afectada por el principio de

reserva de ley, por lo que la Ley de Función Pública de la Administración General del Estado, al regularla incorporará, en principio, las siguientes novedades:

1. Al listado de situaciones administrativas contenidas en el EBEP, podrían añadirse las siguientes situaciones administrativas que tiene carta de naturaleza en nuestro derecho de la función pública:

- La excedencia voluntaria por prestación de servicio en el sector público.
- La excedencia voluntaria incentivada.
- La excedencia forzosa.
- La expectativa de destino.

2. Deberán recogerse los supuestos más significativos de servicio activo.

3. Deberán añadirse aquellos supuestos de servicios especiales que, por ser específicos de la AGE, no ha reflejado el EBEP.

4. Habrá de regular los derechos de quienes reingresen al servicio activo desde la situación de servicios especiales.

## **IX. El acceso al empleo público**

El EBEP consciente de la importancia del acceso al empleo público en el adecuado funcionamiento de una Administración Pública cuyos funcionarios de carrera tienen, como signo distintivo de su relación de empleo, la inamovilidad en esta condición, regula de forma extensa y con gran precisión la materia relativa al acceso al empleo público.

La regulación del EBEP respeta con la mayor pulcritud los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en el acceso a la Función Pública, cualquiera que sea la clase de personal que se trate de seleccionar.

Añade además, en su artículo 55.2, un nuevo conjunto de principios de obligado cumplimiento en la selección como son entre otros, los de publicidad, transparencia, imparcialidad y profesionalidad.

Es necesario, por otro lado, que el contenido de los procesos selectivos sea adecuado a las funciones y tareas a desempeñar.

En el desarrollo de esta normativa básica, de obligado cumplimiento en todas las Administraciones Públicas, la Ley de Función Pública de la Administración General del Estado podrá completar la regulación del EBEP incorporando, entre otras, las siguientes materias:

1. Determinación del contenido de los procesos de selección.
2. Identificación de aquellas habilidades, aptitudes y destrezas básicas y específicas cuyo conocimiento debe acreditarse en las pruebas selectivas.
3. Establecimiento de los límites aplicables en la valoración de los méritos de los aspirantes en las fases de concurso, cuando en la selección exista esa fase.
4. La creación de órganos de selección profesionalizados, especializados y permanentes.

#### **X. Permisos**

Regulada esta materia con gran detalle en el EBEP, la Ley de Función Pública de la Administración General del Estado deberá tratar estas cuestiones:

1. Determinar las incorporaciones a efectuar a la vista de lo dispuesto en la Ley Orgánica de Igualdad.
2. Desarrollar la disposición transitoria segunda del EBEP relativa al permiso por paternidad.

3. Completar la regulación del EBEP incorporando determinadas licencias previstas en la Ley Articulada de Funcionarios Civiles del Estado de 1964.

## **XI. La Planificación y la Gestión integrada de los recursos humanos**

El EBEP, profundizando en la línea abierta por la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública, aborda de forma globalizada la planificación de los recursos humanos incorporando un conjunto de herramientas de gestión imprescindibles para la adecuada organización del trabajo y la ordenación del personal.

Se trata en concreto de la Planificación de los recursos humanos, la Oferta de empleo público, los Registros de personal y la Gestión integrada de recursos humanos, así como de los Planes de igualdad de trato y de oportunidades establecidos en la disposición adicional octava del EBEP.

La Ley de Función Pública de la Administración General del Estado debe profundizar, en la medida necesaria, en la regulación de estos instrumentos o herramientas de gestión, dejando en todo caso la puerta abierta para que la Administración General del Estado pueda adoptar medidas adaptadas a situaciones cambiantes y para hacer frente a las nuevas necesidades de prestación de servicios que los ciudadanos demanden.

Los criterios a aplicar a este respecto son:

1. Completar, en su caso, las medidas de planificación y definir las fases en que esta ha de desarrollarse. Entre éstas, se encontraría la oferta anual de puestos para hacer efectivo el derecho a la carrera horizontal.
2. Profundizar en la utilización de la Oferta de empleo público como herramienta para la planificación del personal y como instrumento de publicitación de las plazas a convocar en las pruebas selectivas de acceso.

3. Potenciar el papel del Registro central de personal de la Administración General del Estado, determinando que la inscripción en el mismo y la anotación de los actos que reconozcan derechos económicos, sean imprescindibles para que puedan acreditarse retribuciones en nómina, sometiéndolo a las normas de protección de datos de carácter personal y estableciendo el derecho del personal a conocer los datos relativos a su expediente.

4. Completar el desarrollo del Sistema Integrado de Gestión de Recursos Humanos.

## **XII. Estructuración del empleo público**

El EBEP introduce las siguientes novedades en la estructuración del empleo público:

1. El puesto de trabajo es el elemento central para la estructuración del empleo público.
2. Disminuye el contenido obligatorio de las relaciones de puestos de trabajo, facilitando así el uso eficiente de los recursos humanos.
3. Establece la posibilidad de asignar funciones, tareas o responsabilidades distintas a las del puesto de trabajo que se desempeñe.
4. Permite que los puestos de trabajo se agrupen para ordenar la selección, la formación y la movilidad.
5. Mantiene los Cuerpos y Escalas como el elemento fundamental para la agrupación de los funcionarios.

La Ley de Función Pública de la Administración General del Estado debe completar la regulación del EBEP estableciendo los procedimientos y mecanismos para definir:

- El concepto de puesto de trabajo.
- Los sistemas de ordenación y clasificación de los puestos de trabajo.

- Las relaciones de puestos de trabajo.
- Los perfiles de los puestos de trabajo.
- Los instrumentos de gestión en los que se recogerán los perfiles de los puestos.

Estos procedimientos se definirán sin incorporar rigideces que imposibiliten una gestión eficaz y eficiente de los recursos humanos y procurando que las clases y las tipologías de los puestos respondan a las auténticas necesidades de la organización, unificando todos aquellos puestos que tienen perfiles, características y funciones similares.

Asimismo, deberá incorporar una sustantiva disminución del número de Cuerpos y Escalas.

### **XIII. Deberes. Régimen disciplinario**

El EBEP relaciona con detalle los deberes de los empleados públicos, los principios éticos y los principios de conducta.

Dispone asimismo que los principios y reglas que contiene informarán la interpretación y aplicación del régimen disciplinario de los empleados públicos.

En ese sentido la Ley de Función Pública de la Administración General del Estado, al desarrollar el Régimen disciplinario contenido en el EBEP, habrá de tener en cuenta este mandato cuando complete la tipificación de las faltas muy graves y tipifique las faltas graves y leves.

Deberá también desarrollar el procedimiento disciplinario agilizándolo a través de la eliminación de una serie de rigideces innecesarias vigentes en el sistema actual, aunque sin olvidar que se trata de un régimen sancionador en el que han de estar presentes los derechos de audiencia y demás garantías de defensa del presunto responsable.

Marzo 2009