

ESTATUTO BÁSICO DEL EMPLEADO PÚBLICO Y ADMINISTRACIÓN LOCAL

Rafael Jiménez Asensio

INTRODUCCIÓN: EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL (I)

- ANTECEDENTES:
- La situación anterior a la Constitución de 1978:
La legislación de función pública y la administración local: ¿un sistema normativo dual?
- La Constitución de 1978:
 - Artículo 103.3: “la ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos”.
 - Artículo 149.1.18 CE: “las bases (del régimen jurídico de las administraciones públicas) y del régimen estatutario de sus funcionarios públicos”.

INTRODUCCIÓN: EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL (II)

¿ Tiene el Estado (poder central) una *doble competencia* para regular las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos (en general) y para regular las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos locales?

LA POSICIÓN DEL INFORME DE LA COMISIÓN DE EXPERTOS: INTERIORIZACIÓN DE LA FUNCIÓN PÚBLICA LOCAL

“(...) parece conveniente que la legislación aplicable a los funcionarios de las AALL sea, salvo excepción justificada, la que regule la función pública de la respectiva CA, para mayor seguridad jurídica y por la mayor comunicabilidad existente entre funcionarios de ambas Administraciones”

INTRODUCCIÓN: EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL (III)

- LA ADMINISTRACIÓN LOCAL EN EL INFORME DE LA COMISIÓN: Una atención especial a la problemática local.
- LA ADMINISTRACIÓN LOCAL EN LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL EBEP: Referencias permanentes (importancia como elemento hermenéutico).
- LA ADMINISTRACIÓN LOCAL EN EL ARTICULADO DEL EBEP: Una pésima proyección de la problemática del empleo público local en el EBEP.

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: ÁMBITO DE APLICACIÓN (I)

- **Ámbito de aplicación del EBEP y Administración Local (I):**
 - **ARTÍCULO 2:**
 - Se aplica al “personal funcionario” *y en lo que proceda* al personal laboral de las Administraciones de las entidades locales. Noción de “entidad local”: art. 3 LBRL (municipios, provincias, islas, comarcas, áreas metropolitanas y mancomunidades). Los Consorcios: problemática específica. Tipos.
 - Se aplica al personal al servicio de los organismos autónomos locales y de las entidades públicas empresariales locales (art. 2.1 EBEP en relación con el artículo 85 bis LBRL).

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: ÁMBITO DE APLICACIÓN (II)

- **Ámbito de aplicación del EBEP y Administración Local (II):**
 - **ARTÍCULO 3.2 y 7:**
 - **Cuerpos de Policía Local:** se aplica el EBEP y la legislación de las CCAA, salvo lo establecido en la LOFCS (Ley Orgánica 2/1986) según prevé el art. 3.2 EBEP: situación diferente a la prevista para “el personal de las fuerzas y cuerpos de seguridad” (art. 4 e): legislación específica propia) que, a estos efectos, *no son fuerzas y cuerpos de seguridad* (art. 2 LO 2/86).
 - **Personal laboral se rige:** a) por la legislación laboral y sus normas convencionales; y b) por los preceptos del Estatuto que así lo dispongan [c) *por la legislación de la CA que desarrolle el EBEP:* tema polémico. Definir su alcance].

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: ÁMBITO DE APLICACIÓN (III)

- **Ámbito de aplicación del EBEP y Administración Local (III):**
 - **Artículo 6:**
 - Las “leyes de desarrollo”: la omisión de la Administración Local. ¿Cabe entender que el empleo público local se regulará por ambas (ley estatal y autonómica) o sólo por la Ley autonómica? Relación con el art. 3 EBEP.
 - **La disposición final segunda: los funcionarios con habilitación “estatal”.**
 - El reparto de ámbitos normativos de regulación y de ejecución sobre los funcionarios con habilitación estatal entre el Estado (MAP) y las CCAA: Acceso, provisión de puestos y resto de materias vinculadas con su régimen jurídico. La “interiorización” de los FHE. La “paradoja” de la función pública propia. ¿Tiene algún sentido que las CCAA dispongan de más espacios de configuración para los FHN que para los funcionarios propios de las entidades locales?

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: ÁMBITO DE APLICACIÓN (IV)

- **Ámbito de aplicación del EBEP y Administración Local (IV):**
 - La aplicación “parcial” del EBEP: La disposición final primera.
 - Aplicación “parcial” del EBEP al personal del “sector público local” no incluido en el artículo 2 del EBEP.
 - ¿Cuáles son estas entidades?: “sociedades públicas” participadas total o parcialmente (con mayoría) por parte de las entidades locales. Fundaciones “públicas”. Consorcios “mixtos” (público/privado).
 - ¿Qué se les aplica del EBEP?: Sólo artículos 52 a 54 (deberes y código ético); art. 55 (principios de acceso, pero no los del artículo 61.1 y 61.3) y el art. 59 (porcentaje 5 % discapacitados en la oferta de empleo).
 - ¿Se puede extender el ámbito de aplicación en determinados apartados del EBEP a ese personal por el legislador autonómico? Sí, pero con límites (artículo 96.2 EBEP: legislación “laboral”: contenido material propio).

SISTEMA DE FUENTES DEL DERECHO: FUNCIÓN PÚBLICA LOCAL

- ¿Qué está y qué no está vigente en materia de función pública local?
- (Ver el Capítulo del Informe que se adjunta como documentación complementaria)
 - Las derogaciones “expresas”: la disposición derogatoria del EBEP. Alcance.
 - La disposición final cuarta, punto tres. Su lectura conjunta con la disposición derogatoria.
 - ¿Siguen en vigor los capítulos I, II, IV y V, del Título VII de la LBRL y del TRLBRL?. Consecuencias: si siguen en vigor, son aplicables en tanto en cuanto no se opongan a lo establecido en el EBEP. Problemas de definir el alcance. Derogaciones “ciertas” vs. “implícitas”.
 - Problemas serios para los gestores de recursos humanos: qué es “ordenación, planificación y gestión de recursos humanos”.
 - Situación de “provisionalidad” hasta que se dicte la Ley de Función Pública que *desarrolle en su integridad* el EBEP (no soluciona el problema la aprobación de leyes “parciales”).

“CONTEXTO” DE APROBACIÓN DEL EBEP

- Dimensión del “sector público”: en torno a dos millones trescientos mil empleados. La transformación radical de la dependencia de estos empleados. El papel de la administración local.
- La tensión entre funcionarios/laborales. La dualidad de regímenes jurídicos.
- El crecimiento del “sector público institucional”.
- La creciente “externalización”. El déficit de recursos internos.
- La estabilidad laboral del empleo público como nota singular. La (mal) llamada “precarización” del empleo público: las bolsas de interinos y de laborales temporales. Problemas de previsión de efectivos.

“CONTEXTO” DE APROBACIÓN DEL EBEP (II)

- La crisis de los modelos tradicionales de selección. Las tensiones entre inercia e innovación.
- La esclerosis de las organizaciones públicas en materia de RRHH o de gestión de las personas. Administración de personal. No hay apenas “gestión de RRHH” y menos aún “política de RRHH”.
- El papel de los sindicatos en el sector público.
- Los retos inmediatos del empleo público:
 - Inexistencia de carrera administrativa o de progresión.
 - Sistema homogéneo de retribuciones para el desempeño de tareas diferentes.
 - Desmotivación.
 - Baja productividad en el empleo público.

OBJETIVOS DE LA REFORMA: EL POR QUÉ DE SU APROBACIÓN

- El desarrollo del art. 103.3 de la CE.
- La adecuación de la normativa básica a la dependencia de los empleados públicos de la Administración autonómica y local.
- La pretensión de aproximar los regímenes jurídicos funcionarial y laboral.
- La apuesta por resaltar lo que define al “empleo público” frente al “privado”.
- El servicio a los ciudadanos y la satisfacción del principio a una buena administración.
- La pretensión por disponer de una *gestión racional y objetiva, ágil y flexible del personal*, atendiendo al desarrollo de las nuevas tecnologías.

OBJETIVOS DE LA REFORMA: EL POR QUÉ DE LA APROBACIÓN (II)

- La finalidad de que cada nivel de gobierno (central, autonómico o local) pueda configurar su propia política de personal.
- La apertura de mayores espacios a la autonomía organizativa en materia de personal de las administraciones públicas.
- La elaboración de una normativa de “principios” que debía ser concretada por el legislador de desarrollo.
- ¿Quién es el legislador de desarrollo en el ámbito local?. La indefinición del EBEP (ver exposición de motivos): ¿Tiene el Estado una *doble competencia* en materia de función pública local?; ¿Puede primariamente regular la Comunidad Autónoma la función pública local? La propuesta del Informe.

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: FUNCIONARIOS VS. LABORALES

- **Un modelo de tratamiento unificado (pero menos) entre funcionarios y laborales:**
 - La propuesta de la Comisión de Expertos: una aproximación mayor entre los dos colectivos.
 - Lo que ya estaba recogido en la legislación vigente.
 - Régimen unificado (con algunos matices puntuales) en materia de derechos individuales, evaluación del desempeño, Código de conducta, acceso al empleo público (con muchas modulaciones en el caso de los laborales), ordenación de la actividad profesional (planificación, oferta, registro de personal, puesto de trabajo, relaciones de puestos de trabajo), régimen disciplinario, régimen de incompatibilidades, promoción “cruzada” (disposición transitoria segunda), consolidación del empleo temporal (DT4^a).
 - La viabilidad de una mayor “aproximación” a través de la negociación colectiva: situaciones administrativas, régimen disciplinario en infracciones graves y leves.
 - **PROBLEMA NO RESUELTO: DUALIDAD DE ÓRDENES JURISDICCIONALES (CONTENCIOSO Y SOCIAL)**

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: CLASES DE PERSONAL (I)

- EI TÍTULO II DEL EBEP: ¿Una redefinición de las “clases de personal”?
 - Concepto de “empleado público” (art. 8.1 EBEP).
 - Tipología de empleados públicos:
 - Funcionarios de carrera
 - Funcionarios interinos
 - Personal laboral (fijo, temporal o “por tiempo indefinido”)
 - Personal eventual (ya no son “funcionarios eventuales”).
 - ¿El personal directivo no es una clase de empleado público?, ¿es, en todo caso, empleado público?

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: CLASES DE PERSONAL (II)

- **Funcionarios de carrera**

- La definición del artículo 9.1 EBEP.
- Funciones “reservadas” a los funcionarios de carrera: art. 9.2: “participación directa o indirecta en el ejercicio de potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales”. Alcance de la expresión. La remisión a la ley para su concreción.
- La “compatibilidad” entre el art. 9.2 y la DA 2ª del EBEP: reserva a los funcionarios de las entidades locales un mínimo (funciones de “autoridad” y las reservadas a los FHE).
- ¿Cuáles son las funciones reservadas realmente a los funcionarios en las entidades locales”?
- La importancia de su deslinde en relación con la Disposición transitoria segunda del EBEP: personal laboral fijo que desempeña funciones reservadas a funcionarios. Promoción interna.

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: CLASES DE PERSONAL (III)

- **Funcionarios interinos:**
 - Razones “expresamente” justificadas de necesidad y urgencia.
 - Circunstancias tasadas (pueden ampliarse por el legislador autonómico de desarrollo): ejecución de programas de carácter temporal y “puntas” de trabajo. Puestos de trabajo “coyunturales”.
 - Selección por procedimientos “ágiles”: respeto de los principios de igualdad, mérito, capacidad y “publicidad” (alcance de este último). Cese: causas generales y lo debe detallar legislador CA
 - Plazas vacantes cubiertas por interinos cuando no sea posible su cobertura por funcionarios de carrera, se incluirán en la OPE.
 - PROBLEMAS DE GESTIÓN: Definición de “Programa de carácter temporal”. Control estricto de los períodos de interinidad, a efectos de evitar que tales interinos “temporales” se enquisten en las estructuras del empleo público local. Alternativa a la contratación laboral temporal.

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: CLASES DE PERSONAL (IV)

- **Personal laboral:**

- Regulación: artículo 11 EBEP.
- Definición del personal laboral: contrato de trabajo formalizado en función de las diferentes modalidades
- Tipos de personal laboral:
- Acceso del personal laboral “temporal”
- Remisión al legislador autonómico para que establezca los criterios para la determinación de qué puestos de trabajo pueden ser desempeñados por personal laboral y cuáles por personal funcionario. Relación con el artículo 9.2 y la DA 2.1: se debería hacer una definición “amplia” de qué puestos pueden ser desempeñados por personal laboral. Ello no implica que se deban cubrir necesariamente a través de este régimen jurídico. Respeto a la autonomía de organización de los entes locales. Problema: se dificulta la *movilidad* interadministrativa cuando los mismos puestos son desempeñados por funcionarios o laborales, según los casos.

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: CLASES DE PERSONAL (V)

- **Personal eventual:**

- Regulado en el artículo 12 EBEP: no hay grandes cambios sustantivos con la regulación anterior.
- Personal de “confianza y asesoramiento especial” (art. 87 i EBEP: “asesoramiento político”)
- Leyes de FP de las CCAA determinarán los órganos de gobierno que puedan disponer de este personal.
- Nombramiento y cese son libres. Cese automático cuando cese la autoridad a la que presta la función de confianza.
- No puede ser mérito para el acceso a la función pública o la promoción interna: ¿sí para la “carrera profesional” en el caso de que se tenga la condición de funcionario?
- ¿Puede el personal eventual desempeñar funciones directivas en la administración local?: el artículo 176.3 TRLBRL.

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: CLASES DE PERSONAL (VI)

- **El personal directivo (REMISIÓN):**
 - El personal directivo *profesional*
 - ¿Quién regula al personal directivo local?: la definición del régimen jurídico y de los criterios para determinar su condición.
 - La definición “circular” de quién es directivo público.
 - La *designación* atenderá a los principios de mérito y capacidad, idoneidad, publicidad y concurrencia.
 - Sujeto a evaluación de acuerdo con una serie de criterios en relación con los objetivos que les sean marcados.
 - Condiciones de empleo no serán objeto de negociación colectiva. Problemas con el artículo 44 (electores y elegibles).
 - Directivos públicos en régimen laboral: relación laboral especial de alta dirección.
 - **CONCLUSIÓN:** Regulación deficiente (¿es clase de personal?, ¿son empleados públicos?, ¿se les aplican los derechos del EBEP?, ¿en qué situación administrativa quedan los funcionarios públicos?).

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: CARRERA PROFESIONAL (I)

- LA CARRERA PROFESIONAL. ELEMENTOS CONCEPTUALES:

- La carrera profesional como “derecho a la promoción profesional” *de los funcionarios públicos* (art. 16).
- La definición de “carrera profesional”: conjunto ordenado de oportunidades de ascenso y expectativa de promoción, con respeto a los principios constitucionales (art. 23.2 y 103.3 CE).
- La aplicación *diferida* (DF 4ª, 2): no se aplica hasta que las “leyes de desarrollo” regulen esta materia. Esto es *formalmente* cierto, pero *materialmente* falso. Las administraciones públicas pueden poner en marcha los sistemas de carrera previstos en el EBEP en sus propias organizaciones. Límites.
- La dimensión *subjetiva* de la carrera (por la que apuesta el EBEP). La carrera tiene una dimensión *objetiva* innegable: es un instrumento central de la política de RRHH en cualquier organización. Este aspecto no lo atiende el EBEP.

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: CARRERA PROFESIONAL (II)

- Tipología de Carrera (tipos *posibles* no necesarios)
 - Carrera *horizontal*.
 - Carrera *vertical*.
 - Promoción interna *vertical*.
 - Promoción interna *horizontal*.
 - Promoción “*cruzada*” (DT 2ª).
- Es el legislador autonómico el que regula los tipos de carrera, pueden ser los que dice el EBEP u otros.
- Se pueden aplicar las diferentes modalidades “aislada o simultáneamente”. Esta simultaneidad se producirá, en todo caso, cuando la administración haya implantado los sistemas de carrera vertical y horizontal, pues en este caso se reconoce el derecho de los funcionarios al progreso simultáneo (art. 16.4).
- Los problemas se plantearán, desde la óptica de los RRHH, en cómo combinar racionalmente “carrera vertical” con “carrera horizontal”.

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: CARRERA PROFESIONAL (III)

- **LA CARRERA “VERTICAL”.**
 - El EBEP apenas regula esta modalidad de carrera: remite a los sistemas de provisión de puestos de trabajo.
 - Modelo asentado a través de la clasificación de puestos de trabajo en niveles. Ascenso a través del “cambio de puesto de trabajo”.
 - ¿Debe continuar el actual sistema de clasificación de los puestos de trabajo en “30” niveles?
 - ¿La carrera vertical seguirá asentada en la “consolidación del grado personal” del funcionario?
 - Ha de ser el legislador autonómico el que defina qué modalidades de carrera existen y cómo se aplican en las diferentes administraciones.
 - La potestad de autoorganización local debe actuar como límite a la capacidad expansiva del legislador autonómico. Éste debe regular lo mínimo. La carrera vertical ya está muy asentada e interiorizada en la cultura administrativa.
 - Sería procedente reducir los niveles jerárquicos en las estructuras del empleo público, con el fin de insertar una carrera vertical que pueda convivir armónicamente con la carrera horizontal.

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: CARRERA PROFESIONAL (IV)

- **La carrera “horizontal”:** art. 17 EBEP.
 - Potestativa su creación por las leyes de desarrollo.
 - “Novedad” normativa relevante: con un interesante recorrido en el terreno de las administraciones locales (ante la baja presencia de la carrera vertical y la escasa movilidad). Elemento de motivación en el empleo público local. Compensación por el “desarrollo profesional” en el puesto.
 - Se aplica ya en algunas organizaciones públicas.
 - Carrera profesional *en el puesto de trabajo*. El funcionario “enriquece” el puesto de trabajo (desarrolla mejor las tareas) mediante la experiencia, la formación y el desempeño. Ese “enriquecimiento” del puesto conlleva que pueda desarrollar una progresión profesional “horizontal” mediante el reconocimiento de diferentes “tramos” o “estadios” en su desarrollo.
 - Diferencias con la carrera “vertical”: problemas de articulación entre ambas modalidades de carrera.

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: CARRERA PROFESIONAL (V)

- **La carrera “horizontal” (2):**
 - Reglas de configuración de esta modalidad de carrera también de carácter potestativo: a) sistema de grados, categorías o escalones (ascenso consecutivo, salvo excepciones); b) ¿qué se valorará para el ascenso? (trayectoria y actuación profesional, calidad de los trabajos, conocimientos y resultados de la evaluación).
 - Cómo articular temporalmente esos “grados” o “escalones” (¿cuántos tramos se configuran?). Ascensos “consecutivos” (con excepciones): riesgos. Aspectos de diseño trascendentales: ¿pueden quienes son ya funcionarios adquirir grados en función del tiempo que llevan desempeñando las funciones. La aplicación transitoria del modelo de carrera. Carrera y evaluación del desempeño (remisión).
 - Reto importante de racionalización de las organizaciones públicas. Problemas de aplicación (riesgo de “burocratización” del modelo o de “universalización” automática de la carrera): la traslación del “fracasado” sistema sanitario (no es aplicable al modelo de administración general). Impacto sobre el presupuesto (se tiene que medir bien). No se tiene porqué aplicar a todos los puestos ni en todas las organizaciones. Algunas experiencias (propuesta de Madrid).

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: PROMOCIÓN INTERNA

- La promoción interna
 - Mediante procedimientos selectivos y de acuerdo con los principios del art. 55.2 EBEP (pueden ser “no abiertos”). Ver artículo 61.1 “carácter abierto y libre concurrencia” se exceptúan en este caso.
 - Requisitos: artículo 18.2. Promoción vinculada con los Grupos y Subgrupos de Clasificación. Las agrupaciones de funcionarios (DA 7ª).
 - Modalidades: promoción interna *vertical y horizontal*.
 - La promoción interna “cruzada”: aplicable a *laborales* (DT 2ª). Alcance limitado: personal laboral que esté desempeñando funciones de personal funcionario antes de la entrada en vigor del EBEP. Sólo este personal podrá participar en los procesos selectivos de promoción interna “cruzados”. ¿Una vía de “funcionarización” de laborales más que de promoción interna?
 - Medidas de *fomento* de las administraciones públicas

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO (I)

- **La evaluación del desempeño**
 - La evaluación del desempeño en el Informe de la Comisión de Expertos.
 - La aplicación de la evaluación del desempeño en los sistemas comparados.
 - La evaluación del desempeño como factor o elemento sustancial de “modernización de la gestión de los RRHH en las AAPP”.
 - Posibles usos de la evaluación del desempeño: finalidades y posibilidades que abre para el gestor de RRHH.
 - El “desempeño de tarea” y el “desempeño contextual”. Diferencias. Su proyección sobre la medición del “rendimiento” o logro de resultados y la valoración de la conducta profesional.
 - Cada Administración debe establecerlo (Obligación). ¿Esta diferida su aplicación?: una lectura “formal” del EBEP. Puede perfectamente aplicarse actualmente.
 - Criterios de los sistemas de evaluación (transparencia, objetividad, imparcialidad y no discriminación). Problema: ¿Cómo construir un sistema de evaluación. La evaluación de directivos como “prius”.

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO (II)

- Efectos de la evaluación a determinar por cada Administración:
 - Efectos “suaves” formación e incidencia (relativa) sobre la provisión de puestos.
 - Efectos “duros”: impacto sobre la carrera profesional; las retribuciones complementarias; y la continuidad en el puesto obtenido por concurso.
- Los efectos y la aprobación de “sistemas objetivos” (¿Cómo se acreditan?). Condicionamiento de la carrera horizontal a la puesta en marcha de un sistema de evaluación “objetivo” (efectos “duros”). El “círculo vicioso”
- La “centralidad” de la evaluación del desempeño en el nuevo sistema de RRHH derivado de la aplicación del EBEP.
- Quién debe evaluar y cómo: la evaluación por los superiores jerárquicos como elemento central del modelo. Críticas a la evaluación de 360°.
- Cómo aplicar cabalmente un sistema de evaluación del desempeño. Problemas: la presión “sindical” para la puesta en marcha de una “carrera horizontal” cuyos únicos efectos “positivos” serán el incremento de las retribuciones.

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: SISTEMA RETRIBUTIVO

- **SISTEMA RETRIBUTIVO (NOTAS):**
 - “Derechos retributivos” condicionados a la estructura de la función pública (Grupos, Subgrupos) y al sistema de carrera.
 - Retribuciones básicas (Sueldo y trienio): retribuyen al funcionario por lo *qué* es. Las pagas extraordinarias: carácter.
 - Retribuciones complementarias: retribuyen al funcionario *por lo que hace*. Se definirán por las leyes de desarrollo. Margen amplio de regulación: factores que, entre otros, sirven para determinar las retribuciones complementarias: a) carrera profesional “consolidada”; b) complemento de puesto; c) interés y rendimiento en el trabajo.
 - Las retribuciones del personal interino: características de la regulación. El alcance del inciso final del artículo 25.1. El cómputo de los trienios (de aplicación directa).
 - Retribuciones diferidas (planes de pensiones y seguros colectivos que incluyan la contingencia de jubilación).
 - Deducciones: parte de jornada no realizada y huelga (art. 30)
 - La garantía de derechos económicos (DA 9ª)

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: NEGOCIACIÓN COLECTIVA (I)

- Principios de la negociación colectiva
- Los órganos técnicos para el desarrollo de las actividades de negociación colectiva (art. 33.2).
- El reconocimiento de la legitimación negocial a las asociaciones de municipios, así como a las entidades locales de ámbito supramunicipal. La adhesión previa o sucesiva a la negociación colectiva.
- La estructura de la Negociación: a) Mesa “General” de las AAPP (art. 36.1 y 2); b) Mesa “General” de las AAPP: ámbito CA (puede crearse por Ley autonómica); c) Mesa “General” de cada Admon. (art. 34.1); d) Mesas sectoriales (potestativas); e) Mesa “General” de condiciones comunes (art. 36.3).
- La Mesa General de Negociación: materias y condiciones de trabajo comunes y su papel en la administración local (art. 36.3): personal funcionario y personal laboral. Resultado: Pactos o Acuerdos (artículo 38) para el personal funcionario. ¿Y para el personal laboral?: ¿también Pactos o Acuerdos o deben ser Convenios?

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: NEGOCIACIÓN COLECTIVA (II)

- Materias objeto de negociación: la ampliación de las materias objeto de negociación. Sus implicaciones sobre la gestión y la política de recursos humanos. Planes y criterios generales: alcance. Materias excluidas: potestades de organización y afectación a las condiciones de trabajo (art. 37.2, a). Dificultad para deslindar qué es y qué no es objeto de negociación (acceso, carrera y provisión de puestos)
- Pactos: materia competencia del órgano administrativo que lo suscriba.
- Acuerdos: competencia de los órganos de gobierno de las AAPP. Efectos: no requieren la modificación reglamentaria (fuente del Derecho). Materias reservadas a la Ley: carecen de eficacia directa.
- Cláusula de excepción (art. 38.10).
- Solución extrajudicial de conflictos: mediación obligatoria (si lo pide una de las partes). Arbitraje. Institucionalización.

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: PERMISOS

- Derecho a la Jornada, permisos y vacaciones.
 - Jornada: la establece cada Administración Pública (cada AL).
 - Permisos (art. 48 y 49): los determina cada Administración Pública. Pero, *en defecto de legislación aplicable*, los permisos y su duración serán *al menos* los que establece el artículo 48.1. Problemas de aplicación: ¿cabe recoger lo más favorable puntualmente si hay “legislación” al respecto? De aplicación directa. El apartado 2, del art. 48, es aplicable aunque haya normativa que ya reconozca disfrute de días adicionales por trienios o antigüedad. El artículo 49: “en todo caso” (“condiciones mínimas”).
 - Condiciones *mínimas* que pueden ser mejoradas por el legislador de desarrollo o por negociación colectiva. ¿Qué sentido tiene su regulación en el EBEP?. Desfiguración de la economía del texto. Mala imagen social: los funcionarios públicos como “casta o estamento” con ventajas sociales privilegiadas.
 - Su aplicación a los empleados públicos laborales (artículo 51): problemas.

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: CÓDIGO DE CONDUCTA

– CÓDIGO DE CONDUCTA:

- Una de las innovaciones del EBEP. Precedente en el Informe de la Comisión de Expertos.
- Redacción muy ampulosa y con numerosos solapamientos (art. 52). Típicamente “latinoamericana”.
- Aspecto importante: Informan la interpretación y aplicación del régimen disciplinario.
- Pero el Código ético despliega sus efectos sobre muchas dimensiones de la relación de empleo: formación, evaluación del desempeño y carrera profesional; sistema de incompatibilidades; etc.
- Principios éticos: ¿principios o deberes del empleado público?
- No queda clara la distinción entre principios éticos y de conducta.
- Regulación, en todo caso, conectada con la configuración del “empleo público” como algo muy diferente al “empleo privado”. Valores que informan la actuación del empleado público.
- Se aplican a los “empleados públicos” de todas las entidades dependientes del sector público local (DA1^a).

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: ACCESO (I)

- Regulación: Capítulo I del Título IV.
- Una normativa que representa una “caja de herramientas” para el gestor de RRHH.
- Aspectos relevantes: “agilidad”; validez y fiabilidad.
- “Principios rectores” del acceso (se aplican también a “empleados públicos” de todas las entidades del sector público local, DA1^a). No se incorporan los principios del art. 60.1 y 3 (aspecto importante por el “desfallecimiento”).
- Requisitos generales: 16 años edad mínima. Lenguas.
- Acceso de nacionales de otros Estados: no cambia gran cosa, salvo la redacción del artículo 57.1 (error: “agrupaciones de funcionarios”) y el 57.5 (legislador de desarrollo puede exceptuar del requisito de nacionalidad para funcionarios). Importante previsión para paliar necesidades “coyunturales” de determinados profesionales. Extranjeros pueden ser contratados como laborales por las AAPP.
- La consolidación “del empleo temporal”: crisis del modelo.
- Personas con discapacidad: 5 % OEP. No hay otras cuotas ni sistemas de discriminación positiva (legislador autonómico).

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: ACCESO (II)

- Órganos de selección (art. 60). Cambios sustantivos para la Administración Local: composición de los órganos de selección. Prohibiciones (implicaciones para la administración local): electos, personal de designación política, personal eventual, funcionarios interinos y personal laboral temporal. Sí puede estar el *directivo público profesional*. El papel de los Sindicatos (art. 60.3): interdicción de formar parte de los representantes sindicales. La composición de los órganos de selección de Funcionarios y Laborales (modulaciones). El art. 61.7 ¿Se extienden esas interdicciones a los órganos de provisión? (art. 79.1 EBEP).
- Sistemas selectivos. Carácter abierto y libre concurrencia. Valoración de méritos proporcionada. Batería de instrumentos para el gestor de RRHH. La creación de órganos especializados y permanentes de selección. Sistemas de selección (Concurso, sistema excepcional para funcionarios, limitado a lo que establezca la Ley). El apartado 8 del artículo 61.

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: ACCESO (III)

- PROCESO SELECTIVO:
 - Monografía del puesto: perfil. Sistema de predictores: Conocimientos (saber); Destrezas (saber hacer); Aptitudes (capacidad de aprender y hacer); Personalidad (predisposición para actuar)
 - Bases de Convocatoria (Informa del puesto/determina requisitos/establece qué se evalúa y cómo)
 - Pruebas: como medir los predictores
 - Formación: entrena en destrezas, puede tener carácter selectivo
 - Período de prácticas y prueba: comprobar si la selección está siendo apropiada a las necesidades del puesto.
 - Tipos de Pruebas: a) de conocimiento; b) prácticas; c) psicotécnicas; d) entrevistas;

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: PÉRDIDA DE LA RELACIÓN DE SERVICIOS

- PÉRDIDA DE LA RELACIÓN DE SERVICIOS:
 - No se recoge, por obvio, el “fallecimiento” del funcionarios
 - Jubilación: La jubilación por declaración de incapacidad (cuerpo o escala). La jubilación Voluntaria y Forzosa. La Jubilación parcial. La voluntaria, Ley de Cortes Generales. La jubilación parcial se remite a que el funcionario reúna los requisitos y condiciones establecidos en el Régimen de Seguridad Social que le sea aplicable.
 - La prolongación de la permanencia en servicio activo: podrá ser denegada *motivadamente* por la Administración Pública (art. 67.3).
 - La rehabilitación de la condición de funcionario (art. 68).

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: ORDENACIÓN Y ESTRUCTURA (I)

- INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN:
 - Planes de RRHH y Planificación estratégica (art. 69): eficacia con una dimensión adecuada de los recursos humanos. Oferta de empleo público (“o instrumento similar”): obligación de convocar las plazas vacantes más un 10 por ciento adicional. Ejecución de la oferta en tres años. Registro de Personal: artículo 71.5, entidades locales sin capacidad reciben cooperación de la AGE y de la CA (no de Diputaciones).
- INSTRUMENTOS DE ORDENACIÓN: PUESTO, AGRUPACIONES Y RELACIONES.
 - No hay definición de puesto de trabajo. Inconvenientes.
 - La asignación de funciones y tareas distintas a las del puesto de trabajo (art. 73.2): importante herramienta para el gestor de RRHH
 - La agrupación de puestos (art. 73.3): áreas funcionales. Objetivos: selección, formación y movilidad (carrera profesional).
 - Las relaciones de puestos de trabajo. La flexibilización del instrumento de gestión. Las exigencias mínimas. Problemas que puede plantear en la Administración Local.

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: ORDENACIÓN Y ESTRUCTURA (II)

- La agrupación de “funcionarios”: Cuerpos, Escalas, Especialidades u otros sistemas.
- Reserva de Ley sólo para la creación, modificación o supresión de cuerpos y escalas. No para las Especialidades o para las “Agrupaciones de Puestos de Trabajo”.
- ¿Sigue siendo básico el artículo 167 TRLBRL?: Escalas, Subescalas, Clases y Categorías.
- Los Grupos de Clasificación: El escenario *definitivo* (art. 76); el escenario *transitorio* (DT3^a). Los problemas con el Grupo “B”, y con la “Agrupación” de funcionarios de la DA7^a. Alcance de la DA7^a. Los problemas inmediatos de gestión (¿qué pasa con el grupo “E”?; ¿se han de revisar todas las relaciones de puestos de trabajo para adaptarlas a estos criterios?). El modelo *definitivo*: problemas. Especialmente con el Grupo “A” y la creación de dos “Subgrupos artificiales” (A1 y A2).

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: SISTEMAS DE PROVISIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO

- PROVISIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO:
 - Aplicación “diferida” (formalmente, si, pero en el fondo no, salvo movilidad)
 - Una regulación con pocas novedades.
 - El órgano colegiado de carácter técnico: composición (art. 79.1)
 - La libre designación y el personal directivo: contradicciones. La apreciación de la idoneidad por “especialistas” (art. 80.2).
 - Movilidad: todo dependerá de cómo se desarrollen estas normas por las leyes de desarrollo.
 - La movilidad por razón de violencia de género: ¿De aplicación aplazada?
 - Movilidad voluntaria. Su importancia en el caso de la Administración Local. El supuesto de “cese” o “supresión” del puesto de trabajo en caso de movilidad voluntaria: ¿asignación de un puesto por parte de la administración receptora? Traba importante a la movilidad.
 - Conferencia Sectorial de Administración Pública aprobará los criterios: un sistema posiblemente inoperante. El legislador autonómico tiene aquí un importante reto.

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: SITUACIONES ADMINISTRATIVAS

- **SITUACIONES ADMINISTRATIVAS:**
 - Regulación básica en una serie de situaciones y márgenes amplios de configuración en otras.
 - Las leyes de desarrollo pueden regular otras situaciones administrativas cuando concurren determinadas circunstancias (art. 85.2) o ampliar las de servicios especiales y precisar algunos detalles de otras.
 - Servicios especiales: problemas (“directivos municipales).
 - Derecho a la “carrera profesional”: consolidación de “grado político”. Efectos sobre la administración local (art. 87.3)
 - Ampliación de la situación de servicio en otras administraciones públicas (transferencias o provisión de puestos de trabajo). Problemas.
 - Excedencias. Tipología (interés particular; agrupación familiar; cuidado de familiares; y violencia de género) Peculiaridades de cada una de ellas. Reingreso en el servicio activo: “reglamentariamente” se determinará.
 - **NO SE REGULAN INCOMPATIBILIDADES (SALVO DF 3).**

EBEP Y ADMINISTRACIÓN LOCAL: RÉGIMEN DISCIPLINARIO

- **RÉGIMEN DISCIPLINARIO:**

- Aplicación a funcionarios y laborales (art. 93): sólo el Título VII (¿y la legislación de desarrollo?). Problemas: jurisdicción competente es dual. Interpretaciones diferentes. Principios de la potestad disciplinaria (no está el “non bis in idem”)
- Tipificación “común” de las faltas muy graves (puede completarlas el legislador autonómico)
- Modalidades de sanciones (el demérito: penalización a efectos de carrera o “carrera inversa”).
- Readmisión del personal laboral fijo (¿y el indefinido?) cuando sea declarado improcedente el despido.
- Prescripción de las faltas y sanciones (infracciones: 3 años, 2 años y 6 meses; sanciones: 3 años, 2 años y un año; según sean faltas y sanciones muy graves, graves o leves).
- Procedimiento (fase instrucción y sancionadora). Problemas con las faltas leves.
- El régimen jurídico de la suspensión provisional.

CONCLUSIONES

- Un estatuto “básico”: márgenes de configuración razonables.
- Un instrumento normativo para la “modernización del empleo público”
- Pero requiere ser desarrollado por el legislador autonómico y aplicado por las administraciones públicas competentes.
- Debe garantizarse la autonomía local y la potestad de autoorganización.
- Las Administraciones locales pueden poner en marcha directamente muchas de las previsiones del Estatuto Básico (siempre que este se refiera a “Administraciones Públicas”).
- Pero deberán reforzar mucho sus unidades de Recursos Humanos.
- Papel importante de las Diputaciones Provinciales en tareas de asesoramiento y cooperación a las entidades locales (especialmente a los municipios) en materia de modernización del empleo público local.
- Papel importante del legislador autonómico: regular audazmente este tema.
- Papel importante de la Administración autonómica y, especialmente, de los Institutos y Escuelas de Formación, con el fin de configurar sistemas de selección para las administraciones locales (órganos permanentes): se habrá de garantizar su imparcialidad, independencia y especialización.