



CENTRO DE ESTUDIOS FINANCIEROS

VIRIATO, 52	28010 MADRID	914 44 49 20
PONZANO, 15	28010 MADRID	914 44 49 20
G. DE GRÀCIA, 171	08012 BARCELONA	934 15 09 88
ALBORAYA, 23	46010 VALENCIA	963 61 41 99

www.cef.es

info@cef.es

Índice Tema 9

1. El personal al servicio de las Administraciones Públicas. Régimen jurídico.
2. Los derechos y deberes de los funcionarios.
 - 2.1. Derechos.
 - 2.1.1. Derecho al cargo.
 - 2.1.2. Derechos honoríficos.
 - 2.1.3. Derecho a vacaciones, permisos y licencias.
 - 2.2. Deberes.
 - 2.2.1. Acatamiento de la Constitución.
 - 2.2.2. Fidelidad administrativa y colaboración.
 - 2.2.3. Obediencia.
 - 2.2.4. Cumplimiento de jornada y horario.
 - 2.2.5. Sigilo.
 - 2.2.6. Deber de residencia.
3. Las incompatibilidades de los funcionarios públicos.
 - 3.1. Normativa.
 - 3.2. Ámbito de aplicación.
 - 3.3. Principios generales.
 - 3.4. Compatibilidad de actividades públicas.
 - 3.5. Compatibilidad de actividades privadas.
 - 3.6. Disposiciones comunes a las compatibilidades de actividades públicas y privadas.
 - 3.7. Actividades exceptuadas.

4. Régimen disciplinario.

4.1. Clases de faltas.

4.1.1. Muy graves.

4.1.2. Graves.

4.1.3. Leves.

4.2. Personas responsables.

4.3. Sanciones disciplinarias.

4.4. Procedimiento disciplinario: fases.

4.4.1. Ordenación.

4.4.2. Iniciación.

4.4.3. Desarrollo.

4.4.4. Terminación.



CENTRO DE ESTUDIOS FINANCIEROS

VIRIATO, 52	28010 MADRID	914 44 49 20
PONZANO, 15	28010 MADRID	914 44 49 20
G. DE GRÀCIA, 171	08012 BARCELONA	934 15 09 88
ALBORAYA, 23	46010 VALENCIA	963 61 41 99

www.cef.es

info@cef.es

TEMA 9

El personal al servicio de las Administraciones Públicas. Régimen jurídico. Derechos y deberes de los funcionarios. Incompatibilidades de los funcionarios públicos. Régimen disciplinario.

1. EL PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. RÉGIMEN JURÍDICO.

El sistema español de función pública tiene su origen en el sistema administrativo napoleónico. Francia exportó a Europa durante el siglo XIX el sistema administrativo que estableció como consecuencia de la Revolución. Durante el siglo XIX se van consolidando en España las normas sobre el funcionariado principalmente las referidas a su nombramiento, derechos y deberes, estabilidad en el empleo y remuneraciones. Pero la gran inestabilidad política imperante en dicho siglo se reflejó también en la Función Pública, adquiriendo una gran importancia las denominadas «cesantías» que suponían el cese y sustitución de los funcionarios nombrados mientras que gobernaba un partido político por aquellos que nombraba el partido político que resultaba ganador en las elecciones. Todo ello redundaba muy negativamente en el funcionamiento de la Administración Pública y en la eficacia de su gestión.

A lo largo del siglo XIX la Administración Pública va asumiendo nuevas competencias, además de las clásicas de defensa, hacienda pública y seguridad, como fueron el fomento de obras públicas, la enseñanza, la beneficencia, etc. lo que determinó la ampliación de la estructura de la misma y del número de sus empleados públicos, así como la necesidad de que éstos tuvieran determinados conocimientos técnicos y preparación.

El primer intento serio de establecer un cuerpo normativo de general aplicación a la función pública española lo constituyó el Estatuto de Bravo Murillo, aprobado por Real Decreto de 18 de junio de 1852, que contenía las bases generales según las que han de efectuarse el ingreso y las ascensos en todos los servicios de la Administración activa del Estado.

Se trataba de establecer una normas provisionales en tanto se dictaba el auténtico Estatuto, lo que no aconteció hasta 1918.

Éstos son los aspectos más importantes del Estatuto Bravo Murillo:

- a) Incluye en su ámbito de aplicación sólo a los actuales Cuerpos Generales de funcionarios quedando fuera, por regla general, los funcionarios del orden judicial, el profesorado, los ingenieros y las demás carreras cuyos empleados tengan condiciones especiales por las cuales se distinguen esencialmente de la Administración activa, esto es, los actuales Cuerpos Especiales.



- b) Clasifica a los funcionarios en categorías en las que el ascenso se producía por antigüedad y por mérito.
- c) Los Ministerios desarrollan toda la política de selección, formación y nombramiento de los funcionarios, no existiendo órgano central alguno que desarrolle las labores de ordenación, coordinación y control. Se mantiene así el total fraccionamiento de la política de personal que existía hasta entonces.
- d) Ordena las retribuciones que hace depender de las categorías y crea subdivisiones dentro de cada categoría.
- e) La cualificación técnica exigida es mucho mayor para los Cuerpos especiales que para los Cuerpos generales. En los Cuerpos generales se permite el ascenso desde las funciones subalternas, mientras que en los Cuerpos especiales se exigen titulaciones universitarias.
- f) Es necesario para ingresar como funcionario la superación de exámenes.

El Estatuto de Bravo Murillo fracasó a causa de su falta de aplicación práctica, de su carácter provisional y de la ausencia de una mínima política unitaria de personal, pues ésta era fijada unilateralmente desde cada Ministerio, así como de la continua modificación de las normas de función pública por medio de las Leyes de Presupuestos.

Era evidente la necesidad de una regulación general de la función pública lo que intentó abordarse con la promulgación del Estatuto Maura, el día 22 de julio de 1918, como una Ley de Bases que se desarrolló por Real Decreto de 7 de septiembre de 1918.

Los aspectos de mayor relieve del Estatuto Maura fueron:

- a) Era de aplicación a los funcionarios de la Administración Civil del Estado tanto de Cuerpos generales como de Cuerpos especiales. Las normas de desarrollo diferenciaron en la práctica a unos y otros.
- b) Los Cuerpos Generales se dividían en técnicos y auxiliares. Los técnicos se clasificaban en tres Categorías que se dividían en clases. Los funcionarios auxiliares se clasificaban en una sola categoría y se distribuían en tres clases.
- c) El ingreso en la Administración Civil del Estado había de hacerse por oposición y los aspirantes aprobados debían seguir un curso de perfeccionamiento.
- d) Los ascensos se producían por antigüedad y por méritos, conforme a un sistema muy complejo.
- e) Se suprimió el sistema de cesantías para los Cuerpos Generales, pues los Cuerpos especiales habían obtenido este derecho con anterioridad. Se permitía, no obstante, que el Consejo de Ministros pudiera acordar discrecionalmente, por conveniencia del servicio, la cesantía de los funcionarios de los Cuerpos generales.
- f) Se reconocieron las asociaciones de funcionarios que tenían como objeto la defensa de sus intereses.
- g) Se regularon los derechos y deberes de los funcionarios, las situaciones administrativas, el régimen disciplinario y la jubilación.

El Estatuto de Maura de 1918 supuso un sensible avance en el sistema español de empleo público y estuvo vigente hasta la Ley Articulada de Funcionarios Civiles del Estado de 7 de febrero de 1964.

No obstante se produjeron actuaciones que desvirtuaron el Estatuto de Maura, como fue la proliferación de las Juntas de Retribuciones y Tasas que existían en todos los Ministerios y que pervirtieron el sistema retributivo hasta tal punto que en 1964 la mayoría de las retribuciones que percibían los funcionarios provenían de la distribución de las tasas percibidas por los Organismos públicos, sin que existiera correspondencia entre las categorías personales y las retribuciones percibidas.

Se careció además de un órgano central que ordenase y coordinase la política de personal y se atribuyó a los Ministerios la regulación de importantes materias como fueron la regulación de las oposiciones y el ascenso.

En esta situación se produjo la aprobación de la Ley Articulada de Funcionarios Civiles del Estado de 7 de febrero de 1964, todavía en vigor, en buena parte, hoy día.

El sistema de función pública establecido en la LAFCE de 1964, se caracteriza por:

- a) Se centraliza la política de personal desempeñando un importante papel armonizador y coordinador la Comisión Superior de Personal en lo que respecta al régimen jurídico de los funcionarios, y la Junta Central de Retribuciones, por lo que se refiere al sistema retributivo.
- b) Se consagra el principio de la inamovilidad en la condición de funcionario sin excepción alguna.
- c) Se suprimen los grados o categorías personales.
- d) Se incorpora un sistema mixto Cuerpo de funcionarios-puesto de trabajo, en el que predomina el Cuerpo al que se pertenece en lo que respecta a la carrera y la provisión de puestos. La carrera se desarrolla dentro de cada Cuerpo y las retribuciones que se perciben dependen principalmente del Cuerpo al que se pertenece.
- e) La movilidad de los funcionarios en orden a la provisión de puestos de trabajo se instrumenta conforme establecen las plantillas orgánicas que han de aprobarse cada cuatro años.

La LAFCE de 1964 regula con bastante precisión las clases de personal, la selección y el perfeccionamiento, las situaciones administrativas, los derechos, los deberes e incompatibilidades, el régimen disciplinario y la adquisición y pérdida de la condición de funcionario, hasta tal punto que buena parte de estos preceptos siguen vigentes en la actualidad.

Aunque la LAFCE se aplicaba sólo a los funcionarios de la Administración Civil del Estado, el Estatuto de Personal de Organismos Autónomos de 1971 introduce un sistema de función pública prácticamente idéntico que el establecido en la LAFCE.

La LAFCE no consiguió sus objetivos por las siguientes causas:

- Inaplicación del sistema de plantillas orgánicas que desde 1978 dejan incluso de aprobarse.
- Incremento del número de funcionarios públicos como consecuencia de la funcionarización de los empleados de los Organismos Autónomos, y los extinguidos Movimiento Nacional, Organización Sindical Vertical, Universidades laborales y Medios de Comunicación Social del Estado, lo que contribuyó a la ruptura de las reglas de ordenación y de movilidad del personal.

- Quiebra del sistema de provisión de puestos que se decantó por la masiva utilización del sistema de libre designación.
- Incidencia de las Leyes de Presupuestos que modificaban continuamente la normativa de función pública.
- Inadaptación, lógica por otra parte si se piensa que se promulgó en 1964, al nuevo modelo de distribución competencial que implantó el Estado de las Autonomías establecido por la Constitución de 1978.

Con la Constitución de 1978 se inician una serie de intentos que tenían como objeto la promulgación del Estatuto de Función Pública a que hacen referencia los artículos 103.3 y 149.1.18 de la misma, hasta que se dicta la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública que constituye el principal texto normativo que define el sistema español de función pública vigente en la actualidad.

El modelo de función pública vigente en España, con el alcance de normativa básica para todas las Administraciones Públicas, es el resultado de la yuxtaposición de una serie de normas, tanto pre como postconstitucionales, lo que ha originado que el modelo sea necesariamente complejo y, en ocasiones contradictorio.

Así, sigue vigente en parte la Ley Articulada de Funcionarios Civiles de la Administración del Estado aprobada por Decreto 315/1964, de 7 de febrero, pensada para la Administración Pública de un Estado fuertemente centralizado y de pequeñas dimensiones.

Por otro lado la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, trata de reconducir el modelo hacia un Estado muy descentralizado, en el que se produce un considerable crecimiento del aparato organizativo y burocrático en consonancia con el fuerte desarrollo que experimenta el estado del bienestar.

Pero ese crecimiento se produce en un sistema muy rígido lo que obligó a que, por la vía de las leyes de Presupuestos Generales del Estado y de las leyes de Acompañamiento, se introdujeran continuas correcciones normativas de la Ley 30/1984, que han dado lugar a que el modelo se complique extraordinariamente sin haberlo dotado, a pesar de ello, de la flexibilidad y demás características imprescindibles para hacer frente a las necesidades de una Administración Pública como la actual, obligada a reconsiderar el tamaño del sector público y a resolver los problemas derivados del fuerte impulso descentralizador y de la implantación de nuevas tecnologías y sistemas de trabajo.

Para complicar aún más el modelo está la circunstancia de que a pesar del largo período de tiempo transcurrido desde la aprobación de la Constitución, no se ha aprobado el Estatuto de la Función Pública, lo que ha determinado la existencia de un complejo sistema normativo compuesto, además de por las dos Leyes anteriormente citadas, por la Ley 53/1984, que regula el sistema de incompatibilidades y por la Ley 9/1987, de órganos de representación y participación, así como por un variado conjunto de Reglamentos que desarrollan las referidas Leyes.

En lo que respecta al modelo vigente de Función Pública, debe señalarse que la Constitución establece el siguiente marco para la función pública española:

- a) El régimen estatutario de los funcionarios públicos está afectado por el principio de reserva de ley de tal manera que tiene que ser establecido por una norma de rango legal (art. 103.3 de la Constitución).

De acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional, entre las materias afectadas por el principio de reserva de Ley están el acceso y la pérdida de la condición de funcionario, la carrera administrativa, las incompatibilidades, los derechos y deberes, la responsabilidad, el régimen disciplinario, la provisión de puestos, y la creación e integración de Cuerpos.

Esto no impide que después pueda efectuarse el correspondiente desarrollo reglamentario, pero siempre dentro del respeto a lo establecido en la Ley.

- b) Corresponde a la Administración del Estado la competencia exclusiva para dictar la normativa estatutaria común y básica aplicable a los funcionarios de todas las Administraciones Públicas (art. 149.1.18 de la Constitución).

Las Comunidades Autónomas tienen competencia para desarrollar esta normativa básica dictando leyes de función pública propias cuyos preceptos resultan de aplicación a los funcionarios de las Corporaciones Locales de su territorio.

- c) Las Corporaciones Locales tienen reconocido constitucionalmente el principio de autonomía (arts. 137 y 140 de la Constitución) por lo que poseen plena capacidad de autoorganizarse, aunque carecen de capacidad normativa.

Son entes públicos capaces de actuar como sujeto de la negociación colectiva con sus empleados públicos, que en el desarrollo de esa negociación colectiva producen acuerdos con la representación de sus funcionarios públicos, y convenios colectivos con la representación de su personal laboral, que tienen valor obligacional como fuente del derecho excepto en aquello que pudiera contravenir lo dispuesto legalmente.

Como ya se ha señalado el núcleo central de la normativa reguladora del régimen jurídico del personal al servicio de las Administraciones Públicas está constituido por:

- La Ley Articulada de Funcionarios Civiles del Estado aprobada por el Decreto 315/1964, de 7 de febrero, en la parte no derogada por la Ley 30/1984.
- La Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, con las numerosas e importantes modificaciones efectuadas por diversas Leyes posteriores, entre las que están, la Ley 23/1988, de 28 de julio, y diversas Leyes de Presupuestos y de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.
- La Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al servicio de las Administraciones Públicas.
- 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, con las modificaciones introducidas por la Ley 7/1990, de 19 de julio y la Ley 18/1994, de 30 de junio.

Estas cuatro Leyes contienen los preceptos que constituyen el conjunto de la normativa básica en materia de función pública, de tal forma que las Comunidades Autónomas la han recogido en sus Leyes de Función Pública.

No obstante, así como la Ley 30/1984, la Ley 53/1984 y la Ley 9/1987, establecen expresamente cuales de sus preceptos tienen el alcance de bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos, no ocurre lo mismo con la LAFCE de 1964 que, como norma preconstitucional, ha obligado a efectuar una labor interpretativa sobre cuales de sus normas vigentes tienen ese alcance.

El régimen jurídico de la función pública de las Administraciones Públicas tiene estas características principales.

1.ª Inamovilidad en la condición de funcionario.

El funcionario una vez que ingresa no puede perder esta condición más que por causa disciplinaria, sanción penal o jubilación.

Este «derecho al cargo» no debe confundirse con el derecho al puesto.

Mientras que el derecho a la condición de funcionario se mantiene durante toda la vida profesional, el derecho a la inamovilidad en el puesto que se desempeña depende en cada momento de las necesidades de la organización identificadas como medio para garantizar la mejor prestación del servicio al ciudadano.

2.ª Coexistencia de un sistema mixto puesto de trabajo-Cuerpo de funcionario.

Una vez ingresado el funcionario y delimitado el campo administrativo en el que puede desarrollar su función, lo que depende del Cuerpo o Escala a que pertenece y del título académico que se le exigió para el ingreso, el puesto de trabajo resulta determinante para:

- La cuantificación de las retribuciones complementarias.
- La consolidación del grado personal de la carrera, y
- El acceso a puestos de trabajo de mayor responsabilidad a través de su participación en los concursos de méritos.

Los puestos de trabajo se ordenan en las relaciones de puestos de trabajo que constituyen el eje sobre el que giran:

- La estructura y el dimensionamiento de los organismos públicos.
- La movilidad de los funcionarios y la provisión de los puestos.
- La carrera administrativa.

Las organizaciones administrativas se estructuran y dimensionan en las relaciones de puestos de trabajo, de tal forma que todos los puestos, excepto los de Subdirector General y asimilados, han de crearse, suprimirse, modificarse y refundirse a través de dichas relaciones.

3.ª Sistema de carrera administrativa que garantiza unos mínimos de carácter profesional y retributivo.

La carrera administrativa garantiza:

- Un mínimo retributivo constituido por las retribuciones básicas, el grado personal consolidado y un determinado complemento específico.
- La posibilidad de promocionar internamente a Cuerpos del Grupo de titulación inmediato superior, siempre que se posea, como regla general, dicha titulación.

La carrera administrativa está insuficientemente articulada, resultando necesario encontrar el punto de equilibrio entre las necesidades de la organización y los derechos de los funcionarios.

4.^a Amplia capacidad de movilidad para el personal funcionario.

Los funcionarios tienen la posibilidad de desempeñar un variado conjunto de puestos de trabajo en la Administración a la que pertenecen.

Incluso pueden desempeñar puestos de trabajo en otra Administración Pública, cuando así lo dispone la correspondiente relación de puestos de trabajo, posibilidad que se va restringiendo paulatinamente limitándola a determinados puestos a proveer por libre designación principalmente.

Este sistema de movilidad generalizada se estableció en 1984, época en la que las continuas modificaciones de la estructura de la Administración del Estado como consecuencia, sobre todo, del traspaso de competencias y servicios a las Comunidades Autónomas, exigió el establecimiento de mecanismos y procedimientos que mejoraran el aprovechamiento de los recursos humanos de la Administración.

No existe la posibilidad de que personas que carezcan de la condición de funcionario desempeñen puestos de trabajo en la Administración Pública reservados a esta clase de personal.

Existen sin embargo determinados puestos de confianza política, que son desempeñados por personal eventual, que en su mayor parte tiene la condición de funcionario público de carrera aunque también pueden acceder a este tipo de puestos de confianza personas del sector privado, sin necesidad de superar prueba alguna.

En cualquier caso, las deficiencias del sistema de carrera administrativa diseñado en la Ley de Medidas ha obligado a utilizar la provisión de los puestos de trabajo como mecanismo de corrección de las mismas, lo que ha originado la inflación de puestos en los niveles más altos del abanico de cada Grupo de titulación.

5.^a Régimen retributivo que combina distintos sistemas de remuneración.

El modelo retributivo de la Función Pública española combina los siguientes sistemas:

- Los conocimientos y la preparación exigidos para el ingreso, que se remuneran a través de las retribuciones básicas, sueldo y pagas extraordinarias.
- La antigüedad, que se remunera a través de los trienios, que son también una retribución básica.
- La carrera profesional, que se retribuye a través del grado personal y un complemento específico mínimo según el área o sector de actividad en el que se desarrolle la función.

- La dificultad técnica, penosidad, incompatibilidad, dedicación y peligrosidad del puesto, que se retribuyen a través del complemento específico asignado al mismo.
- La forma en que se desempeña el puesto de trabajo o función, que se remunera a través del complemento de productividad y las gratificaciones por servicios extraordinarios.

6.ª Amplia capacidad de negociación colectiva.

El personal funcionario esta legalmente posibilitado para negociar sus condiciones de trabajo.

El modelo de representación, participación y negociación está establecido en la Ley 9/1987 y se acerca, en la medida de lo posible, al vigente para el personal laboral al servicio de la Administración Pública.

En lo que se refiere al personal laboral de la Administración Pública se aplica, con matices, el modelo vigente para las relaciones entre los particulares.

En cualquier caso, la Administración Pública cuando negocia con los empleados públicos está sometida, en virtud del principio de legalidad, a lo dispuesto en las leyes.

Así ocurre con la Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada año, en lo que respecta a los límites de incremento de la masa salarial.

De todas formas, la Administración Pública tiene, de cara a la negociación, las siguientes limitaciones:

- No puede negociar las materias relacionadas con el principio de autoorganización.
- Los acuerdos que se suscriben con los Sindicatos necesitan del refrendo del Gobierno.
- No se puede modificar lo dispuesto en las Leyes a través de la negociación colectiva existiendo primacía de la Ley sobre lo pactado en caso de divergencia.
- Si no se llega a acuerdo con los Sindicatos, la Administración Pública está facultada para resolver lo procedente de cara al adecuado funcionamiento de los Organismos Públicos.

• FUNCIONARIOS DE CARRERA.

La definición de lo que sea el funcionario público entraña una gran complejidad a causa de lo difícil que resulta encontrar ese elemento común que sirva para identificarlo.

El concepto de funcionario público ha ido evolucionando a lo largo del tiempo y responde a lo que en cada momento considera como tal el derecho positivo de cada Estado.

Para definir al funcionario público hay que acudir pues a la normativa jurídica de función pública vigente.

El concepto de funcionario público aparece definido, en sentido amplio, en el artículo 1 de la Ley Articulada de Funcionarios Civiles del Estado (LAFCE) de 7 de febrero de 1964 que considera funcionario público a «toda persona incorporada a la Administración Pública por una relación de servicios profesionales y retribuidos regulada por el Derecho Administrativo».

Por lo que se refiere a los funcionarios de carrera están definidos en el artículo 4 de la LAFCE de 1964 de la siguiente manera: «Son funcionarios de carrera los que, en virtud de nombramiento legal desempeñan servicios de carácter permanente, figuran en las correspondientes plantillas y perciben sueldos o asignaciones fijas con cargo a las consignaciones de personal de los Presupuestos Generales del Estado».

Las características del funcionario de carrera, a la vista de esta definición, han de ser expuestas adaptándolas a las modificaciones que el sistema de función pública ha experimentado desde 1964.

Dichas características son:

- Nombramiento legal. Ha de ser efectuado conforme a las normas que en materia de nombramientos estén vigentes en el sistema de función pública en el momento en que se efectúe el nombramiento. Quedan excluidos pues los funcionarios de hecho.
- Permanencia en los servicios. Quedan excluidas aquellas personas que prestan servicio no permanente a la Administración Pública como son los funcionarios interinos, el personal eventual, y los Altos Cargos.

El funcionario de carrera es inamovible y se integra en la plantilla de su Cuerpo o Escala, lo que no ocurre con las figuras anteriormente mencionadas.

- Desempeño de puestos figurados en las relaciones de puestos de trabajo.

Desaparecidas en la actualidad las plantillas orgánicas y las plantillas presupuestarias de los Cuerpos y Escalas, la referencia a «figuren incluidas en las correspondientes plantillas», ha de ser leída como «desempeñan puestos figurados en las correspondientes relaciones de puestos de trabajo».

- Retribuido con cargo a los presupuestos de la Administración Pública.

En la actualidad hay que efectuar una lectura amplia del concepto de Administración Pública en cuanto que las Entidades Públicas Empresariales, pueden tener entre su personal a funcionarios de carrera en situación de servicio activo cuyas retribuciones son abonadas con cargo a los presupuestos de la Entidad Pública Empresarial correspondiente.

Los funcionarios de carrera se ordenan integrándose en Cuerpos, Escalas y Especialidades.

Originariamente no existieron más que Cuerpos de funcionarios. Las Escalas surgen para diferenciar a los funcionarios de los Organismos Autónomos y las crea el Estatuto de Personal de Organismos Autónomos de 23 de julio de 1971.

Dentro de los Cuerpos, la LAFCE de 1964 distingue los Cuerpos Generales y los Especiales.

Los Cuerpos Generales desempeñan las funciones comunes al ejercicio de la actividad administrativa.

Los Cuerpos Especiales ejercen las actividades que constituyen el objeto de una peculiar carrera o profesión. También se asigna este carácter por razón de las circunstancias concurrentes en la función administrativa que le está encomendada.

Las Escalas de Organismos Autónomos desempeñan las funciones que les atribuye la norma de creación.

La movilidad de estos Cuerpos y Escalas se ordenaba en función de lo que establecían las plantillas orgánicas de cada Ministerio y Organismo Autónomo de acuerdo con el principio de movilidad interministerial para los funcionarios de los Cuerpos Generales y movilidad restringida a su Ministerio u Organismo Autónomo para los funcionarios de los Cuerpos Especiales y de las Escalas de Organismos Autónomos, respectivamente.

La Ley de Medidas incide fuertemente en esta realidad con las siguientes actuaciones:

- Refundiendo numerosos Cuerpos y Escalas, en su Disposición adicional Novena, en otros Cuerpos y Escalas de nueva creación.
- Ordenando los Cuerpos y Escalas de la Seguridad Social, que estaban creados y regulados en una serie de Órdenes ministeriales, en unos nuevos Cuerpos y Escalas de la Administración de la Seguridad Social que se crean en la disposición adicional decimosexta de la Ley de 30/1984.
- Estableciendo el principio de movilidad universal de todos los funcionarios de los distintos Cuerpos y Escalas, sin más límites que la pertenencia al Grupo de titulación que se exija para la provisión del puesto y las que puedan establecerse vía relaciones de puestos de trabajo o por la adscripción de puestos en exclusiva a determinados Cuerpos o Escalas.

Los Cuerpos y Escalas se integran en los Grupos de clasificación que son cinco y están en función de la titulación exigida para el ingreso (art. 25 de la Ley de Medidas).

- Grupo A. Título de Doctor, Licenciado, Ingeniero, Arquitecto o equivalente.
- Grupo B. Título de Ingeniero Técnico, Diplomado Universitario, Arquitecto Técnico, Formación Profesional de Tercer Grado o equivalente.
- Grupo C. Título de Bachiller, Formación Profesional de Segundo Grado o equivalente.
- Grupo D. Título de Graduado Escolar, Formación Profesional de Primer Grado o equivalente.
- Grupo E. Certificado de Escolaridad.

Las anteriores reglas sobre titulaciones han quebrado al permitirse el acceso por promoción interna desde el Grupo D al C sustituyendo la titulación por la posesión de una determinada antigüedad y el título de Graduado Escolar o la superación, en su caso, de un curso de formación.

Por otro lado, la lectura de las antedichas titulaciones ha de hacerse teniendo en cuenta los nuevos títulos educativos establecidos por el Ministerio de Educación y Cultura: Graduado en Educación Secundaria Obligatoria y Técnico Auxiliar que son titulaciones del Grupo D y Técnico Especialista que es titulación del Grupo C.

Los Cuerpos y Escalas de funcionarios han de adscribirse necesariamente a un Ministerio u Organismo Público, conforme a lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley de Medidas. Dicha adscripción se efectúa por el Gobierno, a propuesta del Ministerio de Administraciones Públicas y previo informe del Ministerio al que estén adscritos anteriormente.

Hay que destacar por último que los Cuerpos y Escalas de funcionarios, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional, han de crearse, modificarse, refundirse y suprimirse por norma con rango de ley.

• FUNCIONARIOS INTERINOS.

La Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, ha modificado el apartado 2 del artículo 5 del Texto Articulado de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, dedicado a los funcionarios interinos.

Ahora, según la nueva redacción, son funcionarios interinos los que, por razones de justificada necesidad y urgencia, en virtud de nombramiento legal y siempre que existan puestos dotados presupuestariamente, desarrollan funciones retribuidas por las Administraciones Públicas en tanto no sea posible su desempeño por funcionarios de carrera y permanezcan las razones de necesidad o urgencia.

Los funcionarios interinos serán cesados:

- a) Cuando la plaza ocupada interinamente se provea por funcionario de carrera por alguno de los sistemas de provisión previstos reglamentariamente.
- b) Cuando se extinga el derecho a la reserva del puesto de trabajo del funcionario de carrera sustituido.
- c) Cuando por causas sobrevenidas la plaza sea amortizada.
- d) Cuando la Administración considere que ya no existen las razones de necesidad o urgencia que motivaron la cobertura interina.

Las plazas ocupadas por funcionarios interinos nombrados por razones de necesidad y urgencia deberán incluirse en la oferta de empleo público inmediatamente posterior a la permanencia de un año del interino en su puesto, sin perjuicio de lo contemplado en el apartado c) del párrafo anterior, para ser objeto de provisión de acuerdo con los procedimientos establecidos en la ley, a excepción de las plazas ocupadas por interinos para sustituir a funcionarios con derecho a reserva de puestos de trabajo.

El nombramiento de los funcionarios interinos ha de efectuarse, conforme a los principios de mérito y capacidad, por el Subsecretario del Ministerio al que figuren adscritos los correspondientes Cuerpos y Escalas o por el Director General de la Función Pública cuando se trate de Cuerpos y Escalas dependientes de la Secretaría de Estado para la Administración Pública.

El procedimiento de selección de los funcionarios interinos debe posibilitar la máxima agilidad en la selección, en razón a la urgencia requerida para cubrir transitoriamente los puestos de trabajo en tanto se destina a los mismos a funcionarios de carrera.

La Orden APU/1461/2002, de 6 de junio, por la que se establecen las normas para la selección y nombramiento del personal funcionario interino, dispone que para realizar la selección del mismo se requerirá el informe favorable de la Dirección General de la Función Pública al proceso de selección y a las bases de la convocatoria del mismo.

Con carácter general, la selección se realizará mediante concurso. No obstante, con carácter excepcional, cuando las funciones y el contenido práctico de los puestos a cubrir exijan que los candidatos superen una entrevista o una prueba práctica para demostrar su idoneidad, podrá realizarse mediante concurso-oposición.

Podrán convocarse procesos de selección al objeto de elaborar relaciones de candidatos para la sustitución de funcionarios de carrera.

Por razones de plazos o de dificultad para captar candidatos, podrá recurrirse, con carácter excepcional, a los servicios públicos de empleo para realizar la preselección.

Los funcionarios interinos deben reunir, en todo caso, los requisitos generales de titulación y las demás condiciones exigidas para participar en las pruebas de acceso a los correspondientes Cuerpos y Escalas como funcionarios de carrera. Las normas de selección de los funcionarios de carrera son de aplicación supletoria para la selección de interinos.

La posibilidad de incorporar nuevos funcionarios interinos está muy limitada en la actualidad, ya que sólo se autorizan en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables, con autorización conjunta de los Ministerios de Hacienda y de Administraciones Públicas.

Tienen derecho a percibir el cien por cien de las retribuciones básicas, excluidos los trienios, correspondientes al Grupo en que esté incluido el Cuerpo o Escala en que ocupen vacante, y de las complementarias que correspondan al puesto de trabajo que desempeñen, excluidas las que estén vinculadas a la condición de funcionario de carrera. Pueden percibir, por lo tanto, el complemento de productividad.

Les es aplicable el Régimen General de la Seguridad Social y tienen derecho a la prestación por desempleo.

• EL PERSONAL LABORAL.

El personal laboral es el otro gran colectivo de recursos humanos que presta servicio en la Administración Pública.

El primer texto normativo de Función Pública que habla del personal laboral al servicio de la Administración Pública es la LAFCE de 7 de febrero de 1964. Su artículo 7 los define de la siguiente forma: «Son trabajadores al servicio de la Administración Civil, los contratados por esta con dicho carácter, de acuerdo con la legislación laboral que les será plenamente aplicable.»

Esta definición era consecuente con el modelo de función pública cerrado que establecía la Ley Articulada de 1964. Las funciones a desempeñar por la Administración Pública estaban atribuidas a los Cuerpos y Escalas de funcionarios y el personal laboral no podía desempeñarlas.

Sin embargo, la presencia del personal laboral al servicio de la Administración Pública prestando servicios propios de personal funcionario se va acentuando progresivamente hasta llegar a la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública que, sin modificar la definición de personal laboral de la LAFCE antes transcrita, ni derogar de forma expresa su artículo 7, establece un modelo que parte del principio de la utilización casi indistinta del personal funcionario y del personal laboral por parte de la Administración Pública al establecer, en su artículo 15, que «las relaciones de puestos de trabajo deberán especificar los puestos que en atención a la naturaleza de su contenido se reservarán a personal funcionario».

Las Comunidades Autónomas precisaron mejor esta cuestión en sus Leyes de Función Pública, y para las Entidades Locales el artículo 92.2. de la Ley de Bases de Régimen Local definió con detalle las funciones públicas reservadas exclusivamente a funcionarios.

La Sentencia 99/1987, de 11 de junio, del Tribunal Constitucional resolvió la deficiente concepción del artículo 15 de la Ley de Medidas al fijar la doctrina de que hay una opción genérica de la Constitución Española en favor del régimen estatutario de tal forma que las excepciones a este principio general han de ser establecidas por ley.

Esta Sentencia dio lugar a una nueva redacción del artículo 15 de la Ley de Medidas que estableció que, con carácter general, los puestos de la Administración del Estado están reservados a funcionarios. Fija las siguientes excepciones referidas a las clases de puestos que pueden ser también desempeñados por personal laboral.

- Los puestos de naturaleza no permanente y aquellos cuyas actividades se dirijan a satisfacer necesidades de carácter periódico y discontinuo.
- Los puestos cuyas actividades sean propias de oficios, así como los de vigilancia, custodia, porteo y otros análogos.
- Los puestos de carácter instrumental correspondientes a las áreas de mantenimiento y conservación de edificios, equipos e instalaciones, artes gráficas, encuestas, protección civil y comunicación social, así como los puestos de las áreas de expresión artística y los vinculados directamente a su desarrollo, servicios sociales y protección de menores.
- Los puestos correspondientes a áreas de actividad que requieran conocimientos técnicos especializados cuando no existan Cuerpos o Escalas de funcionarios cuyos miembros tengan la preparación específica necesaria para su desempeño.
- Los puestos de trabajo en el extranjero con funciones administrativas de trámite y colaboración y auxiliares que comporten manejo de máquinas, archivo y similares.
- Los puestos con funciones auxiliares de carácter instrumental y apoyo administrativo (este guión fue adicionado por la Ley de Acompañamiento para 1995).

Este listado de los puestos que pueden ser desempeñados por personal laboral presenta dificultades prácticas en su aplicación, que son resueltas caso a caso por la Comisión Ejecutiva de la Interministerial de Retribuciones.

Aunque la nueva redacción del artículo 15 de la Ley de Medidas resulta de aplicación solo en el ámbito de la Administración General del Estado, en la práctica está teniendo el alcance de normativa básica en cuanto que ha sido incorporada, por lo general, por las Comunidades Autónomas a sus Leyes de Función Pública.

El personal laboral se diferencia del personal funcionario por las siguientes notas:

- La relación de servicios del personal laboral se rige por el Estatuto de los Trabajadores, sus normas de desarrollo y el convenio colectivo que le sea de aplicación, mientras que el personal funcionario se rige por el derecho de la función pública (hay que matizar esta afirmación en el sentido de que el personal laboral al servicio de la Administración Pública se le aplica también la normativa de función pública cuando así lo dispone ésta).
- El personal laboral está vinculado a la Administración Pública por un contrato y no por un nombramiento.
- La movilidad geográfica y funcional del personal laboral está limitada al ámbito del convenio colectivo que le sea aplicable.
- La Jurisdicción Social es la competente para resolver los conflictos en vía judicial.

En lo que respecta a la distribución de competencias en relación con el personal laboral al servicio de la Administración General del Estado, ésta se produce de la siguiente manera:

- Corresponde al Ministerio de Administraciones Públicas las funciones de coordinación y planificación.
- El Ministerio de Hacienda ejerce las funciones de control del gasto público a través de la aprobación de la masa salarial correspondiente a cada convenio colectivo.
- Corresponden conjuntamente a los Ministerios de Hacienda y de Administraciones Públicas la aprobación de los catálogos o relaciones de puestos de trabajo de personal laboral, el informe de los convenios y la autorización de las retribuciones del nuevo personal laboral tanto de convenio como de fuera de convenio.

Hay que hacer referencia, por último, al denominado «proceso de funcionarización».

Está regulado en la Disposición Transitoria Decimoquinta de la Ley de Medidas que establece que el personal laboral fijo que, a la entrada en vigor de la Ley 23/1988, de 28 de julio, se hallase prestando servicios en la Administración del Estado y sus Organismos Autónomos, así como en las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, en puestos reservados a funcionarios, podrán participar en las pruebas selectivas de acceso a los Cuerpos y Escalas a los que figuren adscritos los correspondientes puestos, siempre que posean la titulación necesaria y reúnan los restantes requisitos exigidos.

El proceso de funcionarización afecta a 25.000 laborales fijos, aproximadamente, de los casi 100.000 que tiene la Administración General del Estado. Se ha desarrollado ya para una buena parte del colectivo habiéndose celebrado recientemente un acuerdo entre la Administración General del Estado y los Sindicatos más representativos que tiene como objeto impulsar el proceso hasta su finalización.

• EL PERSONAL EVENTUAL.

Los funcionarios de empleo eventual han pasado a ser denominados, con mayor propiedad, personal eventual por la Ley de Medidas, que regula esta figura en su artículo 20.

El personal eventual sólo puede ejercer funciones expresamente calificadas de confianza o asesoramiento especial. Desempeñan cometidos que podríamos denominar como de asesoramiento político.

Su nombramiento y cese son libres y corresponden exclusivamente a los Ministros y a los Secretarios de Estado. En las Comunidades Autónomas corresponden a los Consejeros de Gobierno y a los Presidentes de las Corporaciones Locales.

Ha de cesar, en todo caso, cuando cese la autoridad a la que preste su función de confianza o asesoramiento.

El Gobierno determina el número de puestos de personal eventual con sus características y retribuciones, dentro de los créditos presupuestarios consignados al efecto. Esta competencia es ejercida, en su ámbito, por los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas y el Pleno de las Corporaciones Locales.

Las relaciones de puestos de trabajo han de contener también el número y las características de los puestos que pueden ser ocupados por personal eventual, así como sus retribuciones que han de ser análogas a las del personal funcionario, excluidos trienios e incluido el complemento de productividad, en su caso. Las retribuciones básicas del personal eventual que no tiene la condición de funcionario de carrera son las que correspondan al Grupo de asimilación en que el Ministerio de Administraciones Públicas clasifique sus funciones.

Los funcionarios de carrera pueden desempeñar puestos de personal eventual teniendo derecho a optar por permanecer en servicio activo o pasar a servicios especiales. En uno y otro caso tienen derecho a percibir las retribuciones básicas correspondientes a su Grupo de titulación y las retribuciones complementarias que correspondan al puesto de trabajo de personal eventual que desempeñen.

El nombramiento de los funcionarios públicos en puestos de trabajo de personal eventual ha de realizarse conforme a los requisitos previstos para esta clase de personal, por lo que no tienen que someterse a los procedimientos establecidos para el concurso y la libre designación.

Si mantuvieran su situación de servicio activo no pueden desempeñar puestos no incluidos en los niveles del intervalo correspondiente al Grupo en que se encuentre clasificado su Cuerpo o Escala.

En ningún caso el desempeño de un puesto de trabajo reservado a personal eventual puede constituir mérito para el acceso a la función pública o la promoción interna.

• RÉGIMENES ESPECIALES DE FUNCIONARIOS.

El sistema de función pública establecido en la Ley 30/1984 resulta de aplicación directa a estos colectivos de funcionarios:

- Al personal de la Administración Civil del Estado y sus Organismos Autónomos, con normativa específica, incluso en normas con rango de Ley, para el personal docente, investigador, sanitario, de los servicios postales y telecomunicación y del destinado en el extranjero.
- Al personal civil al servicio de la Administración Militar y sus Organismos Autónomos.
- Al personal funcionario de la Administración de la Seguridad Social.

Como normativa básica se aplican los artículos que así lo establecen al personal de las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales.

Pero existen determinados colectivos de empleados públicos que se rigen por normativa propia, a los que se aplica supletoriamente la Ley 30/1984. Son los siguientes:

- a) Los funcionarios de las Cortes Generales y de los Órganos Constitucionales.

Existe una diversa normativa de distinto rango que regula el régimen especial de los funcionarios de las Cortes Generales, del Tribunal Constitucional, del Consejo General del Poder Judicial, del Tribunal de Cuentas y del Defensor del Pueblo.

- b) Los funcionarios del Poder Judicial y al servicio de la Administración de Justicia.

Están incluidos en el régimen especial aplicable a este personal los Magistrados, Jueces y Fiscales, los Secretarios Judiciales, el Cuerpo Nacional de Médicos Forenses y los Cuerpos de Oficiales, Auxiliares y Agentes Judiciales.

El Régimen especial aplicable a estos funcionarios es el que más difiere del Régimen General hasta el punto de que el sistema retributivo es absolutamente distinto al vigente con carácter general para los funcionarios públicos.

- c) El Personal Militar Profesional. Es distinto del personal civil al servicio de la Administración Militar al que sí se le aplica la Ley de Medidas. El Personal Militar Profesional se rige, principalmente por la Ley 17/1989, de 19 de julio. En cualquier caso, el sistema de función pública establecido en dicha Ley y sus normas de desarrollo guarda bastante similitud con el Régimen General de Función Pública vigente.

- d) Los funcionarios de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, regulados en la Ley Orgánica 2/1986, que establece un sistema bastante parecido al Régimen General de la Función Pública.

- e) El personal estatutario de la Seguridad Social. Este personal es distinto al personal funcionario de la Seguridad Social al que sí se le aplica la Ley 30/1984.

Se rige por diversas normas preconstitucionales la mayor parte, y su régimen retributivo es similar al establecido en el Régimen General de Función Pública.

- f) El personal que cobra por arancel.

Son los Notarios, los Registradores de la Propiedad y Mercantiles y los Corredores Colegiados de Comercio.

Este personal desempeña su función como si fueran profesionales libres, aunque es seleccionado y nombrado por la Administración del Estado. Percibe sus retribuciones de los particulares a través de un arancel que se aprueba por Reglamento y no de los Presupuestos de las Administraciones Públicas como ocurre con el resto de los empleados públicos.

g) El personal al servicio de las Comunidades Autónomas.

Se rige por la Ley de Función Pública dictada por cada Comunidad Autónoma y su normativa de desarrollo.

Las Comunidades Autónomas al dictar su propia Ley de Función Pública vienen obligadas a respetar las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos establecidas por la Administración del Estado.

La normativa dictada por el Estado es de aplicación supletoria.

h) El personal al servicio de la Administración Local.

Se rige por lo dispuesto en los artículos 89 a 104 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, y en los artículos 126 y 175 del Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, así como por las disposiciones dictadas por las Comunidades Autónomas con competencia en la materia.

Para los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, existe un régimen específico y propio de función pública.

Existe una última categoría de personal que trabaja para las Administraciones Públicas que es denominada por la doctrina como «Funcionarios Políticos». Son los titulares de los órganos definidos como superiores o directivos, excluidos los Subdirectores Generales, en la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, o en las correspondientes Leyes organizativas dictadas por las Comunidades Autónomas en su ámbito. Entre ellos están los Ministros, Secretarios de Estado, Subsecretarios, Secretarios Generales, Directores Generales y Delegados del Gobierno en el ámbito de la Administración General del Estado, los Consejeros, Viceconsejeros, Secretarios Técnicos y Directores Generales en el ámbito de las Comunidades Autónomas y los Alcaldes y Concejales en el ámbito de las Corporaciones Locales.

Este personal no consolida derecho alguno de acceso a la función pública profesional, aunque en determinados casos adquiere el derecho a percibir una indemnización cuando es cesado.

2. LOS DERECHOS Y DEBERES DE LOS FUNCIONARIOS.

2.1. DERECHOS.

2.1.1. Derecho al cargo.

El Estado asegura a los funcionarios de carrera el derecho al cargo y siempre que el servicio lo consienta, la inamovilidad en la residencia, así como todos los derechos inherentes al mismo que en la ley se establecen (art. 63 de la LFCE).

Igualmente, el Estado dispensará a los funcionarios la protección que requiera el ejercicio de sus cargos, y les otorgará los tratamientos y consideraciones sociales debidos a su jerarquía y a la dignidad de la función pública. Asimismo, los funcionarios tendrán derecho al respeto de su intimidad y a la consideración debida a su dignidad, comprendida la protección frente a ofensas verbales o físicas de naturaleza sexual y frente al acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual.

Al incorporarse a su puesto de trabajo, los funcionarios serán informados por sus Jefes inmediatos de los fines, organización y funcionamiento de la unidad administrativa correspondiente, y en especial, de su dependencia jerárquica y de las atribuciones, deberes y responsabilidades que les incumben (art. 64 de la LFCE).

Los Jefes solicitarán periódicamente el parecer de cada uno de sus subordinados inmediatos acerca de las tareas que tienen encomendadas y se informarán de sus aptitudes profesionales con objeto de que puedan asignarles los trabajos más adecuados y de llevar a cabo un plan que complete su formación y mejore su eficacia (art. 65 de la LFCE).

2.1.2. Derechos honoríficos.

El artículo 66 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado establece las recompensas que pueden percibir los funcionarios que se distingan notoriamente en el cumplimiento de sus deberes. Son las siguientes:

- a) Mención honorífica.
- b) Premios en metálico.
- c) Condecoraciones y honores.

Debe tenerse en cuenta que dicho artículo 66 ha sido derogado parcialmente por la Ley 30/1984. En consecuencia podría entenderse sin efecto el apartado que se refiere a los premios en metálico, ya que la Ley 30/1984 regula un sistema retributivo dentro de unos límites estrictos donde no parece tener entrada ningún tipo de percepción económica a su margen, aun cuando lo fuera como premio.

2.1.3. Derecho a vacaciones, permisos y licencias.

2.1.3.1. Vacaciones.

Todos los funcionarios tendrán derecho, por año completo de servicios, a disfrutar de una vacación retribuida de un mes natural o de 22 días hábiles anuales, o a los días que corresponda proporcionalmente al tiempo de servicios efectivos.

Asimismo, tendrán derecho a un día hábil adicional al cumplir 15 años de servicio, añadiéndose un día hábil más al cumplir los 20, 25 y 30 años de servicio, respectivamente, hasta un total de 26 días hábiles por año natural.

Este derecho se hará efectivo a partir del año natural siguiente al del cumplimiento de los años de servicio señalados en el párrafo anterior.

A estos efectos de vacaciones, no se considerarán como días hábiles los sábados, sin perjuicio de las adaptaciones que se establezcan para los horarios especiales.

También está previsto que las vacaciones se disfrutarán de forma obligatoria dentro del año natural y hasta el 15 de enero del año siguiente, en períodos mínimos de cinco días hábiles consecutivos, con arreglo a la planificación que se efectúe por parte de la dirección de cada Departamento u Organismo, previa consulta con los representantes legales de los empleados públicos.

En el caso de baja por maternidad, cuando esta situación coincida con el período vacacional, quedará interrumpido el mismo y podrán disfrutarse las vacaciones finalizado el período de permiso por maternidad, dentro del año natural o hasta el 15 de enero del año siguiente.

2.1.3.2. Permisos.

1. El artículo 30 de la Ley 30/1984 determina que se concederán permisos por las siguientes causas justificadas:
 - a) Por el nacimiento, acogimiento o adopción de un hijo y por el fallecimiento, accidente o enfermedad graves 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 graves de un familiar dentro del segundo grado de consanguinidad o afinidad, el permiso será de dos días hábiles cuando el suceso se produzca en la misma localidad y cuatro días hábiles cuando sea en distinta localidad.
 - b) Por traslado de domicilio sin cambio de residencia, un día.
 - c) Para realizar funciones sindicales, de formación sindical o de representación del personal, en los términos que se determine reglamentariamente.
 - d) Para concurrir a exámenes finales y demás pruebas definitivas de aptitud y evaluación en centros oficiales, durante los días de su celebración.
 - e) Las funcionarias embarazadas tendrán derecho a ausentarse del trabajo para la realización de exámenes prenatales y técnicas de preparación al parto, por el tiempo necesario para su práctica y previa justificación de la necesidad de su realización dentro de la jornada de trabajo.
 - f) La funcionaria, por lactancia de un hijo menor de nueve meses, tendrá derecho a una hora diaria 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 el padre o la madre, en el caso de que ambos trabajen.
 - f bis) En los casos de nacimientos de hijos prematuros o que, por cualquier causa, deban permanecer hospitalizados a continuación del parto, la funcionaria o el funcionario tendrán derecho a ausentarse del trabajo durante una hora. Asimismo, tendrán derecho a reducir su jornada de trabajo hasta un máximo de dos horas, con la disminución proporcional de retribuciones.

- g) El funcionario que, por razones de guarda legal, tenga a su cuidado directo algún menor de seis años, anciano que requiera especial dedicación, o a un disminuido psíquico o físico, que no desempeñe actividad retribuida, tendrá derecho a la disminución de su jornada de trabajo.

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 sí mismo y que no desempeñe actividad retribuida.

Reglamentariamente se determinará la disminución de jornada de trabajo y la reducción de las retribuciones que correspondan a dicha reducción de jornada.

- h) Podrán concederse permisos por el tiempo indispensable para el cumplimiento de un deber inexcusable de carácter público o personal.
- i) En el supuesto de parto, la duración del permiso será de 16 semanas ininterrumpidas, ampliables en el caso de parto múltiple en dos semanas más por cada hijo a partir del segundo. 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 padre podrá hacer uso de la totalidad o, en su caso, de la parte que reste del 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 la madre y el padre trabajen, ésta, al iniciarse el período de descanso por maternidad, podrá optar por que el padre disfrute de una parte determinada e ininterrumpida del período de descanso posterior al parto, bien de forma simultánea o sucesiva con el de la madre, salvo que en el momento de su efectividad la incorporación al trabajo de la madre suponga un riesgo para su salud.

En los casos de parto prematuro y en aquellos en que, por cualquier otra causa, el neonato deba permanecer hospitalizado a continuación del parto, el permiso podrá computarse, a instancia de la madre o, en su defecto, del padre a partir de la fecha del alta hospitalaria. Se excluyen de dicho cómputo las primeras seis semanas posteriores al parto, de descanso obligatorio para la madre.

En los supuestos de adopción o acogimiento, tanto preadoptivo como permanente, de menores de hasta seis años, el permiso tendrá una duración de 16 semanas ininterrumpidas, ampliables en el supuesto de adopción o acogimiento múltiple en dos semanas más por cada hijo a partir del segundo, contadas a la elección del funcionario, bien a partir de la decisión administrativa o judicial de acogimiento, bien a partir de la resolución judicial por la que se constituya la adopción. La duración del permiso será, asimismo, de 16 semanas en los supuestos de adopción o acogimiento de menores, mayores de seis años de edad, cuando se trate de menores discapacitados o minusválidos o que por sus circunstancias y experiencias personales o que, por provenir del extranjero, tengan especiales dificultades de inserción social y familiar, debidamente acreditadas por los servicios sociales competentes. En caso de que la madre y el padre trabajen, el permiso se distribuirá a opción de los interesados, que podrán disfrutarlo de forma simultánea o sucesiva, siempre con períodos ininterrumpidos.

En los casos de disfrute simultáneo de períodos de descanso, la suma de los mismos no podrá exceder de las 16 semanas previstas en los apartados anteriores o de las que correspondan en caso de parto múltiple.

Los permisos a que se refiere el presente apartado podrán disfrutarse en régimen de jornada completa o a tiempo parcial, a solicitud de los funcionarios y si lo permiten las necesidades del servicio, en los términos que reglamentariamente se determinen.

En los supuestos de adopción internacional, cuando sea necesario el desplazamiento previo de los padres al país de origen del adoptado, el permiso previsto para cada caso en el presente artículo, podrá iniciarse hasta cuatro semanas antes de la resolución por la que se constituye la adopción.

- j) Los funcionarios a quienes falten menos de cinco años para cumplir la edad de jubilación forzosa, podrán obtener, a su solicitud, la reducción de su jornada de trabajo hasta un medio, con la reducción de retribuciones que se determine reglamentariamente, siempre que las necesidades del servicio lo permitan. Dicha reducción de jornada podrá ser solicitada y obtenida, de manera temporal, por aquellos funcionarios que la precisen en procesos de recuperación por razón de enfermedad, siempre que las necesidades del servicio lo permitan.

Esta reducción de jornada ha sido desarrollada reglamentariamente por la disposición adicional quinta del Reglamento de Situaciones Administrativas aprobado por Real Decreto 365/1995, de 10 de marzo.

2. En virtud de lo dispuesto en la Resolución de 10 de marzo de 2003, de la Secretaría de Estado para la Administración Pública, a lo largo del año, los empleados públicos tendrán derecho a disfrutar hasta seis días de permiso por asuntos particulares, sin perjuicio de la concesión de los restantes permisos y licencias establecidos en la normativa vigente. Tales días no podrán acumularse, en ningún caso, a los períodos de vacaciones anuales. El personal podrá distribuir dichos días a su conveniencia, previa autorización de sus superiores, que se comunicará a la respectiva unidad de personal, y respetando siempre las necesidades del servicio. Cuando por estas razones no sea posible disfrutar del mencionado permiso antes de finalizar el mes de diciembre, podrá concederse en los primeros quince días del mes de enero siguiente.

3. Los funcionarios de carrera en servicio activo o situación asimilada que accedan a un nuevo Cuerpo o Escala tendrán derecho, a partir de la toma de posesión a un permiso retribuido de tres días hábiles si el destino no implica cambio de residencia del funcionario y de un mes si lo comporta (disposición adicional quinta del Real Decreto 364/1995).

4. Permisos para asistencia a cursos de selección, formación y perfeccionamiento, y tiempos para la formación: estos permisos y tiempos se encuentran regulados en las Resoluciones de 14 de diciembre de 1992 y 10 de marzo de 2003, de la Secretaría de Estado para la Administración Pública.

1.1.3.3. Licencias.

- a) Por enfermedad: las enfermedades que impidan el normal desempeño de las funciones públicas darán lugar a licencias de hasta tres meses por cada año natural, con plenitud de derechos económicos. Dichas licencias podrán prorrogarse por períodos mensuales, devengando sólo las retribuciones básicas, y, en su caso, la prestación por hijo a cargo (art. 69 de la LFCE).
- b) Por riesgo durante el embarazo: en relación con lo regulado en la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, a las funcionarias incluidas en el ámbito de aplicación del mutualismo administrativo, les podrá ser concedida la licencia por riesgo durante el embarazo en los mismos términos y condiciones que para la licencia por enfermedad.
- c) Por matrimonio: el funcionario tendrá derecho por esta causa a una licencia de quince días totalmente retribuida (art. 71 de la LFCE).

- d) Podrán concederse licencias para realizar estudios sobre materias directamente relacionadas con la función pública, previo informe favorable del superior jerárquico correspondiente, y el funcionario tendrá derecho al percibo de las retribuciones básicas. La Resolución de 10 de marzo de 2003, de la Secretaría de Estado para la Administración Pública, establece que esta licencia tendrá un límite máximo de cuarenta horas al año.

Igualmente, se concederá esta licencia a los funcionarios en prácticas que ya estuviesen prestando servicios remunerados en la Administración como funcionarios de carrera o interinos durante el tiempo que se prolongue el curso selectivo o período de prácticas, percibiendo las retribuciones que para los funcionarios en prácticas establezca la normativa vigente.

- e) Por asuntos propios: esta licencia se subordinará a las necesidades del servicio y se concederá sin retribución alguna. Su duración acumulada no podrá en ningún caso exceder de tres meses cada dos años (arts. 73 y 74 de la LFCE).

El examen de los principales derechos de los funcionarios hasta aquí efectuado debe completarse con el estudio de los derechos económicos y del derecho de sindicación que tienen su tratamiento en epígrafes independientes.

NOTA: de los derechos económicos de los funcionarios se trata ampliamente en el Tema 7.

2.2. DEBERES.

Los deberes de los funcionarios son aquellas cargas que la Administración puede imponer a los mismos en virtud del vínculo de sujeción especial que une a aquéllos con ésta. Podemos destacar los siguientes:

2.2.1. Acatamiento de la Constitución.

Se concreta en su fórmula de juramento de cumplir fielmente las obligaciones del cargo con lealtad al Rey y de guardar y hacer guardar la Constitución como norma fundamental del Estado. Además de un deber, es un requisito para la adquisición de la condición de funcionario.

2.2.2. Fidelidad administrativa y colaboración.

Los funcionarios vienen obligados al fiel desempeño de la función o cargo, a colaborar lealmente con sus jefes y compañeros, cooperar en el mejoramiento de los servicios y a la consecución de los fines de la unidad administrativa en la que se hallen destinados. Asimismo, deben esforzarse en la mejora de sus aptitudes profesionales y de su capacidad de trabajo (arts. 76 y 80 de la LFCE).

2.2.3. Obediencia.

Este deber exige a los funcionarios respeto y obediencia a las autoridades y superiores jerárquicos, acatar sus órdenes con exacta disciplina, tratar con esmerada corrección al público y a los funcionarios subordinados y facilitar a éstos el cumplimiento de sus obligaciones (art. 79 de la LFCE).

2.2.4. Cumplimiento de jornada y horario.

El artículo 78 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado establece que la jornada de trabajo de los funcionarios será la que reglamentariamente se determine. Actualmente dicha regulación se halla contenida en la Resolución de 10 de marzo de 2003, de la Secretaría de Estado para la Administración Pública.

2.2.5. Sigilo.

Los funcionarios han de guardar sigilo riguroso respecto de los asuntos que conozcan por razón de su cargo (art. 80 de la LFCE).

2.2.6. Deber de residencia.

Los funcionarios deberán residir en el término municipal donde radique la oficina, dependencia o lugar donde presten sus servicios. Por causas justificadas, el Subsecretario del Departamento podrá autorizar la residencia en lugar distinto, siempre y cuando ello sea compatible con el exacto cumplimiento de las tareas propias del cargo (art. 77 de la LFCE).

3. LAS INCOMPATIBILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS.

3.1. NORMATIVA.

La regulación del sistema de incompatibilidades se encuentra actualmente en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, la cual vino a cumplimentar el mandato de los artículos 103.3 y 149.1.18 de la Constitución.

Dicha ley ha sido desarrollada para el personal al servicio de la Administración del Estado, de la Seguridad Social y de los Entes, Organismos y Empresas dependientes, por el Real Decreto 598/1985, de 30 de abril.

3.2. AMBITO DE APLICACIÓN.

Los preceptos de la Ley 53/1984 son aplicables al personal de las distintas Administraciones Públicas, cualquiera que sea la naturaleza jurídica de la relación de empleo.

En cambio, el ámbito de aplicación del Real Decreto 598/1985 es el mismo que el de la Ley 53/1984, a excepción del personal de las Fuerzas Armadas a que se refiere la disposición adicional quinta de la citada ley y del que desempeñe, como única o principal, una actividad pública al servicio de una Comunidad Autónoma o Corporación Local.

3.3. PRINCIPIOS GENERALES.

El personal no podrá compatibilizar sus actividades con el desempeño, por sí o mediante sustitución, de un segundo puesto de trabajo, cargo o actividad en el sector público, salvo en los supuestos legalmente establecidos.

Además no se podrá percibir, salvo en los supuestos legalmente previstos, más de una remuneración con cargo a los presupuestos de las Administraciones Públicas y de los Entes, Organismos y Empresas de ellas dependientes o con cargo a los de los órganos constitucionales, o que resulte de la aplicación de arancel, ni ejercer opción por percepciones correspondientes a puestos incompatibles.

En cualquier caso, el desempeño de un puesto de trabajo por el personal será incompatible con el ejercicio de cualquier cargo, profesión o actividad, público o privado, que pueda impedir o menoscabar el estricto cumplimiento de sus deberes o comprometer su imparcialidad o independencia.

3.4. COMPATIBILIDAD DE ACTIVIDADES PÚBLICAS.

Sólo es posible la compatibilidad de actividades públicas en los siguientes supuestos:

- a) Para el desempeño de un puesto de trabajo como profesor universitario asociado en régimen de dedicación no superior a la de tiempo parcial y con duración determinada (art. 4.º 1 Ley 53/1984).
- b) A los Catedráticos y Profesores titulares de Universidad y a los Catedráticos de Escuelas Universitarias podrá autorizarse la compatibilidad para el desempeño de un segundo puesto de trabajo en el sector público sanitario o de carácter exclusivamente investigador en Centros públicos de investigación, dentro del área de especialidad de su Departamento Universitario y siempre que los dos puestos vengan reglamentariamente autorizados como de prestación a tiempo parcial. Recíprocamente, a quienes desempeñen uno de los definidos como segundo puesto, podrá autorizarse la compatibilidad para desempeñar uno de los puestos docentes universitarios a que se hace referencia.

Asimismo, a los Profesores titulares de Escuelas Universitarias de Enfermería podrá autorizarse la compatibilidad para el desempeño de un segundo puesto de trabajo y en el sector público sanitario en los términos y condiciones indicados anteriormente.

Igualmente a los Catedráticos y Profesores de Música que presten servicio en los Conservatorios Superiores de Música y en los Conservatorios Profesionales de Música, podrá autorizarse la compatibilidad para el desempeño de un segundo puesto de trabajo en el sector público actual en los términos y condiciones indicados anteriormente (art. 4.º 2 Ley 53/1984).

En todos los supuestos en que la Ley 53/1984 se refiere a puesto de trabajo con jornada a tiempo parcial se ha de entender por tal aquella que no supere 30 horas semanales.

- c) Por excepción, el personal, podrá compatibilizar sus actividades con el desempeño de los cargos electivos siguientes (art. 5.º Ley 53/1984):
 - 1. Miembros de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, salvo que perciban retribuciones periódicas por el desempeño de la función o que por las mismas se establezca la incompatibilidad.
 - 2. Miembros de las Corporaciones Locales, salvo que desempeñen en las mismas cargos retribuidos en régimen de dedicación exclusiva.

En los supuestos comprendidos en este artículo sólo podrá percibirse la retribución correspondiente a una de las dos actividades, sin perjuicio de las dietas, indemnizaciones o asistencias que correspondan por la otra. No obstante, en los supuestos de miembros de las corporaciones Locales en la situación de dedicación parcial a que hace referencia el artículo 75.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, se podrán

percibir retribuciones por tal dedicación, siempre que la desempeñen fuera de su jornada de trabajo en la Administración, y sin superar en ningún caso los límites que con carácter general se establezcan, en su caso. La Administración en la que preste sus servicios un miembro de una Corporación Local en régimen de dedicación parcial y esta última deberán comunicarse recíprocamente su jornada en cada una de ellas y las retribuciones que perciban, así como cualquier modificación que se produzca en ellas.

- d) Podrá autorizarse, excepcionalmente, la compatibilidad para el ejercicio de actividades de investigación, de carácter no permanente, o de asesoramiento en supuestos concretos, que no correspondan a las funciones del personal adscrito a las respectivas Administraciones Públicas (art. 6.º Ley 53/1984).
- e) En los casos que, por razón de interés público, se determinen, por el Consejo de Ministros, mediante Real Decreto, u órgano de gobierno de la Comunidad Autónoma, en el ámbito de sus respectivas competencias. En estos casos, la segunda actividad sólo podrá prestarse en régimen laboral, a tiempo parcial y con duración determinada, en las condiciones establecidas por la legislación laboral (art. 3.º 1).

Es fundamental precisar que no basta con cumplir los requisitos de los supuestos susceptibles de compatibilidad que se han explicado. El artículo 3.º de la Ley 53/1984 preceptúa que para el ejercicio de la segunda actividad será indispensable la previa y expresa autorización de compatibilidad, cuya competencia corresponde al Ministerio de Administraciones Públicas en el caso de que el puesto principal pertenezca a la Administración del Estado, que no supondrá modificación de jornada de trabajo y horario de los dos puestos y que se condiciona a su estricto cumplimiento en ambos.

La mencionada autorización de compatibilidad está también condicionada a las limitaciones retributivas recogidas en el artículo 7.º de la Ley 53/1984.

Según el Real Decreto 1777/1994, de 5 de agosto, las solicitudes de autorización de compatibilidad para ejercer un segundo puesto de trabajo o actividad en el sector público, se entenderán estimadas si en el plazo de 4 meses no se hubiera dictado resolución expresa.

3.5. COMPATIBILIDAD DE ACTIVIDADES PRIVADAS.

No se pueden ejercer, por sí o mediante sustitución, actividades privadas, incluidas las de carácter profesional, sean por cuenta propia o bajo dependencia o al servicio de Entidades o particulares que se relacionen directamente con las que desarrolle el Departamento, Organismo o Entidad donde se estuviere destinado. Se exceptúan de esta prohibición las actividades particulares que, en ejercicio de un derecho legalmente reconocido, realicen para sí los directamente interesados.

No podrá reconocerse compatibilidad alguna para actividades privadas a quienes se les hubiera autorizado la compatibilidad para un segundo puesto o actividad públicos, siempre que la suma de jornadas de ambos sea igual o superior a la máxima en las Administraciones Públicas.

Las actividades privadas que correspondan a puestos de trabajo que requieran la presencia efectiva del interesado durante un horario igual o superior a la mitad de la jornada semanal ordinaria de trabajo en las Administraciones Públicas sólo podrán autorizarse cuando la actividad pública sea una de las enunciadas en la Ley 53/1984, como de prestación a tiempo parcial.

El ejercicio de actividades profesionales, laborales, mercantiles o industriales fuera de las Administraciones Públicas, requerirá el previo reconocimiento de compatibilidad. Según el Real Decreto

1777/1994, de 5 de agosto, las solicitudes de autorización de compatibilidad para ejercer actividades privadas se entenderán estimadas, si en el plazo de 3 meses no hubiese recaído resolución expresa. El órgano competente es el Ministerio de Administraciones Públicas.

3.6. DISPOSICIONES COMUNES A LAS COMPATIBILIDADES DE ACTIVIDADES PÚBLICAS Y PRIVADAS.

No podrá autorizarse o reconocerse compatibilidad alguna al personal que desempeñe puestos que comporten la percepción de complementos específicos o conceptos equiparables y al retribuido por arancel.

Se exceptúan de esta prohibición las autorizaciones de compatibilidad para ejercer como Profesor Universitario asociado, a tiempo parcial y con duración determinada, así como para realizar las actividades de investigación o asesoramiento a que se refiere el artículo 6.º de la Ley 53/1984, salvo para el personal docente universitario a tiempo completo al cual se considera de especial dedicación.

Asimismo, por excepción y sin perjuicio de las limitaciones establecidas en los artículos 1.º 3, 11, 12 y 13 de la Ley 53/1984, podrá reconocerse compatibilidad para el ejercicio de actividades privadas al personal que desempeñe puestos de trabajo que comporten la percepción de complementos específicos, o concepto equiparable, cuya cuantía no supere el 30 por 100 de su retribución básica, excluidos los conceptos que tengan su origen en la antigüedad.

3.7. ACTIVIDADES EXCEPTUADAS.

Quedan exceptuadas del régimen de incompatibilidades de la Ley 53/1984 las actividades siguientes:

- a) Las derivadas de la administración del patrimonio personal o familiar, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 12 de la citada ley.
- b) La dirección de seminarios o el dictado de cursos o conferencias en Centros oficiales destinados a la formación de funcionarios o profesorado, cuando no tengan carácter permanente o habitual ni supongan más de setenta y cinco horas al año, así como la preparación para el acceso a la función pública en los casos y formas que reglamentariamente se determine.
- c) La participación en Tribunales calificadores de pruebas selectivas para ingreso en las Administraciones Públicas.
- d) La participación del personal docente en exámenes, pruebas o evaluaciones distintas de las que habitualmente les correspondan, en la forma reglamentariamente establecida.
- e) El ejercicio del cargo de Presidente, Vocal o miembro de Juntas rectoras de Mutualidades o Patronatos de Funcionarios, siempre que no sea retribuido.
- f) La producción y creación literaria, artística, científica y técnica, así como las publicaciones derivadas de aquéllas, siempre que no se originen como consecuencia de una relación de empleo o de prestación de servicios.
- g) La participación ocasional en coloquios y programas en cualquier medio de comunicación social.
- h) La colaboración y la asistencia ocasional a congresos, seminarios, conferencias o cursos de carácter profesional.

4. RÉGIMEN DISCIPLINARIO.

El incumplimiento por parte del funcionario de sus deberes puede originar tres clases de responsabilidad: civil, penal y administrativa o disciplinaria. Una misma actuación del funcionario puede dar lugar a varias de las responsabilidades indicadas, ya que tales responsabilidades son independientes entre sí y además pueden ser compatibles.

Dicho esto, nos tenemos que centrar en el estudio de la responsabilidad administrativa o disciplinaria, la cual figura regulada en la Ley 30/1984, y en la Ley Articulada de Funcionarios Civiles del Estado de 1964, en los artículos no derogados por aquélla. El desarrollo reglamentario se aprobó por el Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, cuyo contenido vamos a analizar.

4.1. CLASES DE FALTAS.

Las faltas cometidas por los funcionarios en el ejercicio de sus cargos podrán ser muy graves, graves y leves.

4.1.1. Muy graves.

- a) El incumplimiento del deber de fidelidad a la Constitución en el ejercicio de la función pública.
- b) Toda actuación que suponga discriminación por razón de raza, sexo, religión, lengua, opinión, lugar de nacimiento, vecindad, o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.
- c) El abandono de servicio.
- d) La adopción de acuerdos manifiestamente ilegales que causen perjuicio grave a la Administración o a los ciudadanos.
- e) La publicación o utilización indebida de secretos oficiales así declarados por ley o clasificados como tales.
- f) La notoria falta de rendimiento que comporte inhibición en el cumplimiento de las tareas encomendadas.
- g) La violación de la neutralidad o independencia políticas, utilizando las facultades atribuidas para influir en procesos electorales de cualquier naturaleza y ámbito.
- h) El incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades.
- i) La obstaculización al ejercicio de las libertades públicas y derechos sindicales.
- j) La realización de actos encaminados a coartar el libre ejercicio del derecho de huelga.
- k) La participación en huelgas, a los que la tengan expresamente prohibida por la ley.
- l) El incumplimiento de la obligación de atender los servicios esenciales en caso de huelga.
- m) Los actos limitativos de la libre expresión de pensamiento, ideas y opiniones.
- n) Haber sido sancionado por la comisión de tres faltas graves en un período de un año.

4.1.2. Graves.

- a) La falta de obediencia debida a los superiores y autoridades.
- b) El abuso de autoridad en el ejercicio del cargo.
- c) Las conductas constitutivas de delito doloso relacionadas con el servicio o que causen daño a la Administración o a los administrados.
- d) La tolerancia de los superiores respecto de la comisión de faltas muy graves o graves de sus subordinados.
- e) La grave desconsideración con los superiores, compañeros o subordinados.
- f) Causar daños graves en los locales, material o documentos de los servicios.
- g) Intervenir en un procedimiento administrativo cuando se dé alguna de las causas de abstención legalmente señaladas.
- h) La emisión de informes y la adopción de acuerdos manifiestamente ilegales cuando causen perjuicio a la Administración o a los ciudadanos y no constituyan falta muy grave.
- i) La falta de rendimiento que afecte al normal funcionamiento de los servicios y no constituya falta muy grave.
- j) No guardar el debido sigilo respecto a los asuntos que se conozcan por razón del cargo, cuando causen perjuicio a la Administración o se utilicen en provecho propio.
- k) El incumplimiento de los plazos y otras disposiciones de procedimiento en materia de incompatibilidades, cuando no suponga mantenimiento de una situación de incompatibilidad.
- l) El incumplimiento injustificado de la jornada de trabajo que acumulado suponga un mínimo de diez horas al mes.
- m) La tercera falta injustificada de asistencia en un período de tres meses, cuando las dos anteriores hubieren sido objeto de sanción por falta leve.
- n) La grave perturbación del servicio.
- ñ) El atentado grave a la dignidad de los funcionarios o de la Administración.
- o) La grave falta de consideración con los administrados.
- p) Las acciones u omisiones dirigidas a evadir los sistemas de control de horarios o a impedir que sean detectados los incumplimientos injustificados de la jornada de trabajo.

4.1.3. Leves.

- a) El incumplimiento injustificado del horario de trabajo, cuando no suponga falta grave.
- b) La falta de asistencia injustificada de un día.

- c) La incorrección con el público, superiores, compañeros o subordinados.
- d) El descuido o negligencia en el ejercicio de sus funciones.
- e) El incumplimiento de los deberes y obligaciones del funcionario, siempre que no deban ser calificados como falta muy grave o grave.

4.2. PERSONAS RESPONSABLES.

Los funcionarios incurrirán en responsabilidad disciplinaria en los supuestos y circunstancias establecidos por el Reglamento de Régimen Disciplinario (Real Decreto 33/1986).

Los funcionarios que se encuentren en situación distinta de la de servicio activo, podrán incurrir en responsabilidad disciplinaria por las faltas previstas en este reglamento que puedan cometer dentro de sus peculiares situaciones administrativas. De no ser posible el cumplimiento de la sanción en el momento en que se dicte la resolución, por hallarse el funcionario en situación administrativa que lo impida, ésta se hará efectiva cuando su cambio de situación lo permita, salvo que haya transcurrido el plazo de prescripción.

No podrá exigirse responsabilidad disciplinaria por actos posteriores a la pérdida de la condición de funcionario.

La pérdida de la condición de funcionario no libera de la responsabilidad civil o penal contraída por faltas cometidas durante el tiempo en que se ostentó aquélla.

Los funcionarios que indujeran a otros a la realización de actos o conductas constitutivos de falta disciplinaria, incurrirán en la misma responsabilidad que éstos.

Igualmente, incurrirán en responsabilidad los funcionarios que encubrieran las faltas consumadas muy graves y graves cuando de dicho acto se deriven graves daños para la Administración o los ciudadanos.

4.3. SANCIONES DISCIPLINARIAS.

Por razón de las faltas a que se refiere el Reglamento de Régimen Disciplinario (Real Decreto 33/1986), podrán imponerse las siguientes sanciones:

- a) Separación del servicio: en los expedientes disciplinarios con propuesta de separación del servicio se acordará ésta, cuando proceda, por el Ministro del Departamento en el que se haya instruido el expediente disciplinario, con el visado del Ministro del Departamento al que esté adscrito el Cuerpo o Escala al que pertenezca el funcionario expedientado, sin que sea preceptivo oír previamente a la Comisión Superior de Personal (art. 34 Ley 31/1990).
- b) Suspensión de funciones: si se impone por la comisión de una falta muy grave, no podrá ser superior a seis años ni inferior a tres. Si es por falta grave, no excederá de tres años. Son competentes para imponer esta sanción los Ministros y los Secretarios de Estado, o los Subsecretarios por delegación de éstos.

- c) Traslado con cambio de residencia: los funcionarios a los que se imponga esta sanción no podrán obtener nuevo destino por ningún procedimiento en la localidad desde la que fueron trasladados, durante tres años, cuando hubiere sido impuesta por falta muy grave, y durante uno cuando hubiere correspondido a la comisión de una falta grave. Tienen la competencia para imponer esta sanción los Ministros y los Secretarios de Estado, o los Subsecretarios por delegación de éstos.
- d) Apercibimiento: esta sanción se impone por la comisión de faltas leves. La competencia para acordarla corresponde al Subsecretario del Departamento, en todo caso, a los Directores Generales, respecto del personal dependiente de su Dirección General, y a los Delegados del Gobierno y Subdelegados de Gobierno respecto a los funcionarios destinados en su correspondiente ámbito territorial.

Para la imposición de sanciones por faltas leves no será preceptiva la previa instrucción de expediente disciplinario, salvo el trámite de audiencia al inculpado que deberá evacuarse en todo caso.

4.4. PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO: FASES.

A tenor de lo preceptuado en la disposición adicional octava de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, los procedimientos de ejercicio de la potestad disciplinaria de las Administraciones Públicas respecto del personal a su servicio y de quienes estén vinculados a ellas por una relación contractual se regirán por su normativa específica, no siéndoles de aplicación la mencionada ley. En consecuencia, no se podrán imponer sanciones por faltas graves o muy graves, sino en virtud de expediente instruido al efecto, con arreglo al procedimiento regulado en el Reglamento de Régimen Disciplinario (RD 33/1986) cuyas fases se exponen a continuación.

No obstante, conviene precisar antes que en cualquier momento del procedimiento en que el Instructor aprecie que la presunta falta puede ser constitutiva de delito o falta penal, lo pondrá en conocimiento de la autoridad que hubiere ordenado la incoación del expediente para su oportuna comunicación al Ministerio Fiscal.

4.4.1. Ordenación.

El procedimiento se impulsará de oficio en todos sus trámites.

4.4.2. Iniciación.

El procedimiento se iniciará siempre de oficio, por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, moción razonada de los subordinados o denuncia.

El órgano competente para incoar el procedimiento podrá acordar previamente la realización de una información reservada.

La competencia para ordenar la incoación del expediente se ha visto cumplida por el artículo 29 del Real Decreto de 10 de enero de 1986, que en su artículo 29 dispone: será competente para ordenar la incoación del expediente disciplinario el Subsecretario del Departamento en que esté destinado el

funcionario, en todo caso. Asimismo, podrán acordar dicha incoación los Directores Generales respecto del personal dependiente de una Dirección General, y los Delegados del Gobierno respecto a los funcionarios destinados en su correspondiente ámbito territorial.

En la resolución por la que se incoe el procedimiento se nombrará Instructor, que deberá ser funcionario público perteneciente a un Cuerpo o Escala de igual o superior Grupo al del inculcado de los establecidos en el artículo 25 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto; en el caso de que dependa de otro Departamento se requerirá la previa autorización del Subsecretario de éste.

Cuando la complejidad o trascendencia de los hechos lo requiera, se procederá al nombramiento de Secretario, que, en todo caso, deberá tener la condición de funcionario. La incoación del procedimiento con el nombramiento del Instructor y Secretario, en su caso, se notificará al funcionario sujeto a expediente, así como a los designados para ostentar dichos cargos.

Serán de aplicación al Instructor y Secretario las normas relativas a la abstención y recusación establecidas en los artículos 28 y 29 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

El derecho a recusación podrá ejercitarse desde el momento en que el interesado tenga conocimiento de quiénes son el Instructor y Secretario. La abstención y la recusación se plantearán ante la autoridad que acordó el nombramiento, quien deberá resolver en el término de 3 días.

Iniciado el procedimiento, la autoridad que acordó la incoación podrá adoptar las medidas provisionales que estime oportunas para asegurar la resolución que pudiera recaer.

Entre las medidas cautelares citadas, la más importante es la suspensión provisional, la cual, según el tenor literal del artículo 33.2 del Reglamento de Régimen Disciplinario «podrá acordarse preventivamente en la resolución de incoación del expediente y durante la tramitación del procedimiento disciplinario». El suspenso provisional tendrá derecho a percibir el 75 por 100 de su sueldo, trienios y pagas extraordinarias, así como la totalidad de la prestación económica por hijo a cargo, excepto en caso de paralización del expediente imputable al interesado, que comportará la pérdida de toda retribución mientras se mantenga dicha paralización. Asimismo, no se acreditará haber alguno en caso de incomparecencia en el procedimiento disciplinario o proceso penal.

4.4.3. Desarrollo.

El Instructor ordenará la práctica de cuantas pruebas y actuaciones conduzcan al esclarecimiento de los hechos y a determinar las responsabilidades susceptibles de sanción. Solicitará aquellos informes que juzgue necesarios y como primera actuación procederá a recibir declaración del presunto inculcado, si apareciese determinado.

A la vista de las actuaciones practicadas y en un plazo no superior a un mes, contado a partir de la incoación del procedimiento, el Instructor formulará el correspondiente pliego de cargos, cuyo contenido será: los hechos imputados con expresión, en su caso, de la falta presuntamente cometida y de las sanciones que puedan ser de aplicación, de acuerdo con lo previsto en el presente reglamento.

El Instructor deberá redactar el pliego de cargos de modo claro, preciso y en párrafos separados, el resultado de las actuaciones practicadas y el mantenimiento de las medidas previas de carácter provisional. Este pliego de cargos se notificará al interesado, dándole un plazo de 10 días para que pueda contestarlo, alegando cuanto considere conveniente en su defensa. En este trámite deberá solicitar si lo estima conveniente la práctica de pruebas que para su defensa crea necesaria.

Contestado el pliego de cargos o transcurrido el plazo para hacerlo, el Instructor podrá acordar la práctica de las pruebas solicitadas que juzgue oportunas, así como todas aquellas que considere pertinentes. Para la práctica de las pruebas se dispondrá del plazo de un mes.

El Instructor podrá denegar la admisión y práctica de las pruebas para averiguar cuestiones que considere innecesarias, debiendo motivar la denegación, sin que contra esta resolución quepa recurso del inculpado.

La intervención del Instructor en todas y cada una de las pruebas practicadas es esencial y no puede ser suplida por la del Secretario. Cumplimentadas las diligencias previstas en los apartados anteriores, se dará vista del expediente al inculpado para que en el plazo de 10 días alegue lo que estime pertinente en su defensa.

Terminadas estas actuaciones el Instructor formulará propuesta de resolución, que notificará al interesado para que en el plazo de 10 días pueda alegar ante el Instructor cuanto considere conveniente en su defensa.

Oído el inculpado o transcurrido el plazo sin alegación alguna, se remitirá con carácter inmediato el expediente completo al órgano que haya acordado la incoación del procedimiento, el cual lo remitirá al órgano competente para que proceda a dictar la decisión que corresponda

4.4.4. Terminación.

En la resolución que ponga fin al procedimiento disciplinario deberá determinarse con toda precisión la falta que se estime cometida señalando los preceptos en que aparezca recogida la clase de falta, el funcionario responsable y la sanción que se impone, haciendo expresa declaración en orden a las medidas provisionales adoptadas durante la tramitación del procedimiento. La resolución deberá ser notificada al inculpado, con expresión del recurso o recursos que quepan contra la misma, el órgano ante el que han de presentarse y plazos para interponerlos.

• • •