

Tema 2. El personal funcionario al servicio de las administraciones públicas: concepto y clases. Régimen jurídico. Derechos y deberes de los funcionarios.





Índice

El personal funcionario al servicio de las administraciones públicas: concepto y clases	3
Régimen jurídico	11
Derechos y deberes de los funcionarios	15
Resumen	38
Bibliografía	40

El personal funcionario al servicio de las administraciones públicas: concepto y clases

1.- Concepto de empleado público y clases de empleados públicos:

El personal al servicio de las Administraciones Públicas se denomina empleados públicos y son “*quienes desempeñan funciones retribuidas en las Administraciones Públicas al servicio de los intereses generales*” (art. 8 TREBEP). Están clasificados en funcionarios de carrera, funcionarios interinos, personal laboral y personal eventual. Aunque el grueso de este tema versa sobre el funcionario, se exponen las restantes clases de personal:

El personal laboral (art. 11 TREBEP): *es personal laboral el que, en virtud de contrato de trabajo formalizado por escrito, en cualquiera de las modalidades de contratación de personal previstas en la legislación laboral, presta servicios retribuidos por las Administraciones Públicas. En función de la duración del contrato éste podrá ser fijo, por tiempo indefinido o temporal.*

Los procedimientos de selección del personal laboral serán públicos, rigiéndose en todo caso por los principios de igualdad, mérito y capacidad. En el caso del personal laboral temporal se regirá igualmente por el principio de celeridad, teniendo por finalidad atender razones expresamente justificadas de necesidad y urgencia.

El personal eventual (art. 12 TREBEP): *es personal eventual el que, en virtud de nombramiento y con carácter no permanente, sólo realiza funciones expresamente calificadas como de confianza o asesoramiento especial, siendo retribuido con cargo a los créditos presupuestarios consignados para este fin.*

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

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

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

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

Adicionalmente, el TREBEP contempla al *personal directivo profesional*, pero, de acuerdo con la clasificación de empleados público que se establece, no es una clase más de empleados públicos. Está regulado en su propio capítulo y se puede considerar una figura disponible para que el Gobierno o los órganos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, potestativamente o no desarrollen su regulación.

2.- Los funcionarios de carrera y los funcionarios interinos:

2.1.- Introducción:

Como ocurre con el concepto de empleado público, que no tiene relevancia jurídica y se trata de un recurso que el legislador emplea para agrupar las distintas clases de personal al servicio de las Administraciones Públicas, lo mismo ocurre con el concepto de funcionario. Las dos categorías jurídicas que determinan regímenes jurídicos específicos son las de funcionarios de carrera y funcionarios interinos.

2.2.- Los funcionarios de carrera:

La definición de esta clase de empleado público se encuentra en el artículo 9.1 del TREBEP: *son funcionarios de carrera quienes, en virtud de nombramiento legal, están vinculados a una Administración Pública por una relación estatutaria regulada por el Derecho Administrativo para el desempeño de servicios profesionales retribuidos de carácter permanente*. De esta definición destacan dos elementos que diferencian a los funcionarios de carrera del resto de empleados públicos. En primer lugar, el vínculo jurídico tiene naturaleza estatutaria, no contractual —esto lo diferencia del personal laboral—. En segundo lugar, desempeña servicios profesionales de carácter permanente —esto lo diferencia de los funcionarios interinos y del personal eventual—. El carácter permanente se concreta en uno de los derechos individuales reconocidos en el artículo 14 del TREBEP: *“la inamovilidad en la condición de funcionario de carrera”*.

Por nombramiento se entiende la resolución por la que el órgano competente —actualmente la Secretaría de Estado de Función Pública— designa a los funcionarios de carrera tras la superación del proceso selectivo correspondiente. Los de los funcionarios de carrera de la Administración General del Estado se publican en el Boletín Oficial del Estado (art. 25 Real Decreto 364/1995 por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la

Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado).

Además de la naturaleza jurídica de los funcionarios de carrera, el TREBEP en el artículo 9.2 define las funciones que solo esta clase de empleado público puede ejercer: *“en todo caso, el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas corresponden exclusivamente a los funcionarios públicos”*. Este precepto resulta especialmente importante para delimitar las funciones que no puede desempeñar el personal laboral.

Es la L. 30/1984 la que establece que *“con carácter general, los puestos de trabajo de la Administración del Estado y de sus Organismo Autónomos, así como de las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, serán desempeñados por funcionarios públicos”* (art. 15.1 c), estableciendo también las funciones que podrá desempeñar el personal laboral, que de acuerdo con lo anterior tendrá carácter excepcional en las relaciones de puesto de trabajo de la Administración del Estado.

El carácter permanente de la relación estatutaria de los funcionarios de carrera no impide que se reconozcan causas por las que se pierde la condición de funcionario de carrera. Estas causas vienen recogidas en el capítulo II del título IV del TREBEP y son objeto del tema 3 de este proceso selectivo.

2.3.- Los funcionarios interinos:

Respecto a los funcionarios de carrera, los funcionarios interinos no se diferencian por las funciones que le son propias, que coinciden; se diferencian principalmente en que su nombramiento tiene carácter temporal. Es decir, no prestan servicios de carácter permanente, sino temporal. De hecho, el propio TREBEP en el apartado 2 del artículo 10 especifica que el nombramiento derivado de procedimientos de selección de funcionarios interinos *“en ningún caso dará lugar al reconocimiento de la condición de funcionario de carrera”*. Adicionalmente, el apartado 1 de dicho artículo circunscribe su nombramiento a *“razones expresamente justificadas de necesidad y urgencia”*.

El artículo 10.1 del TREBEP contempla las siguientes circunstancias que justificarían el nombramiento de funcionarios interinos:

- a) *Existencia de plazas vacantes cuando no es posible su cobertura por funcionarios de carrera* (art. 10.1.a y 10.4): En este supuesto el nombramiento no podrá exceder los tres años. Concluido este periodo, la

relación de servicio finaliza y el puesto vacante solo podría ocuparse por funcionarios de carrera. Tan solo podría volver a cubrirse el mismo puesto vacante por un funcionario interino, si queda desierto tras el proceso selectivo. Excepcionalmente, el nombramiento como funcionario interino podría exceder el periodo de tres años, si se hubiera publicado la correspondiente convocatoria dentro de dicho periodo de tres años. En este supuesto puede permanecer nombrado como funcionario interino hasta la resolución de la convocatoria (art. 10.4 TREBEP).

El nombramiento de funcionarios interinos cuando no es posible su cobertura por funcionarios de carrera implica necesariamente que la plaza vacante desempeñada “*deberá ser objeto de cobertura mediante cualquiera de los mecanismos de provisión o movilidad previstos en la normativa de cada Administración Pública*” (art. 10.4 TREBEP)

- b) *Sustitución transitoria de titulares, durante el tiempo estrictamente necesario* (10.1.b): en este supuesto, además de la ausencia temporal del titular, deberán concurrir razones de necesidad y urgencia para el nombramiento de personal interino. La ausencia del titular debe producirse en alguna situación que genere derecho a reserva de puesto de trabajo.
- c) *Ejecución de programas de carácter temporal* (10.1.c): estos programas no podrán tener una duración superior a tres años, ampliable por doce meses más por las leyes de Función Pública que desarrollen el TREBEP.
- d) *Exceso o acumulación de tareas* (10.1.d): este nombramiento no podrá exceder el plazo máximo de nueve meses, dentro de un periodo de dieciocho meses.

Desde el punto de vista del régimen jurídico de aplicación, a los funcionarios interinos se les aplica el régimen general del personal funcionarios de carrera, siempre y cuando sea adecuado a su condición temporal y al carácter extraordinario y urgente de su nombramiento (art. 10.5 TREBEP). Existen derechos que son inherentes a los funcionarios de carrera que no pueden disfrutarse por los funcionarios interinos. Así ocurre, por ejemplo, con derechos individuales como la “inamovilidad” o derechos como la carrera profesional que expresamente están asignados a los funcionarios de carrera (art. 16.1 TREBEP). Las retribuciones percibidas por los funcionarios interinos se recogen en el artículo 25 del TREBEP. Con carácter general los funcionarios interinos tienen derecho a ejercer los derechos individuales y los individuales reconocidos colectivamente. Las normas que rigen la jornada, permisos y vacaciones de los funcionarios de carrera también aplican a los funcionarios interinos y también la normativa de deberes, códigos de conducta, régimen disciplinario y evaluación del desempeño.

Aunque los principios generales que rigen los procesos selectivos al empleo público deben respetarse para la selección de los funcionarios interinos, el

TREBEP preceptúa la agilidad como principio rector de estos procedimientos: *“los procedimientos de selección del personal funcionario interino serán públicos, rigiéndose en todo caso por los principios de igualdad, mérito, capacidad, publicidad y celeridad, y tendrán por finalidad la cobertura inmediata del puesto”* (art. 11.2).

A pesar de su vínculo temporal, los funcionarios interinos para ser nombrados *“deberán 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 o Escalas como funcionarios de carrera”* (art. 27.2 RD 364/1995)

El carácter temporal del nombramiento de los funcionarios interinos implica que además de las causas de extinción que se aplican a los funcionarios de carrera, se aplican las siguientes causas adicionales:

- Cuando el funcionario interino esté ocupando una plaza vacante, se extingue la relación en el momento en que se produce la cobertura de la plaza por un funcionario de carrera a través de los procedimientos legalmente establecidos.
- Por razones organizativas que den lugar a la supresión o amortización de los puestos asignados.
- Por la finalización del plazo autorizado expresamente recogido en su nombramiento.
- Por la finalización de la causa que dio lugar su nombramiento:
 - en el caso en que se sustituya al titular del puesto, se extingue la relación con la incorporación del titular;
 - en el caso de que el nombramiento se realice para ejecutar un programa de carácter temporal, se extingue la relación cuando este finalice;
 - si el nombramiento se realiza para atender un exceso o acumulación de tareas, la relación se extingue cuando desaparezcan tales circunstancias y, como máximo, en el plazo máximo de 9 meses dentro de un periodo de 18 meses.

Debido a la consustancial temporalidad del nombramiento de los funcionarios interinos la finalización de la relación de servicio se formalizará de oficio y sin derecho a compensación alguna (Art. 10.3). No obstante, la D^o Adicional decimoséptima del TREBEP contempla un supuesto en el que sí habría derecho a compensación: *“el incumplimiento del plazo máximo de permanencia dará lugar a una compensación económica para el personal funcionario interino afectado, que será equivalente a veinte días de sus retribuciones fijas por año de servicio, prorrateándose por meses los períodos de tiempo inferiores a un año, hasta un máximo de doce mensualidades. El derecho a esta compensación nacerá a apartir de la fecha del cese efectivo y la cuantía estará referida*

exclusivamente al nombramiento del que traiga causa el incumplimiento. No habrá derecho a compensación en caso de que la finalización de la relación de servicio sea por causa disciplinarias ni por renuncia voluntaria”.

2.4. – Estructuración de los funcionarios de carrera e interinos

Los funcionarios de carrera y los funcionarios interinos comparten el sistema de estructuración recogido en el Capítulo II “Estructuración del empleo público” del Título V “Ordenación de la actividad profesional” del TREBEP.

La agrupación de los funcionarios se realiza a través de “*cuerpos, escalas, especialidades u otros sistemas que incorporen competencias, capacidades y conocimientos comunes acreditados a través de un proceso selectivo*” (Art.75.1 TREBEP). La creación, modificación y supresión de los cuerpos y escalas de funcionarios se realiza a través de ley de las Cortes Generales o de las asambleas legislativas de las comunidades autónomas (art. 75.2 TREBEP).

De entre la multiplicidad de cuerpos y escalas que existen en la Administración General del Estado cabe destacar por su transversalidad en toda la organización el Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado, el Cuerpo General Administrativo de la Administración del Estado y el Cuerpo General Auxiliar de la Administración del Estado. Con funciones vinculadas a profesiones del entorno de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones y también con carácter interdepartamental destaca el Cuerpo Superior de Sistemas y Tecnologías de la Información de la Administración del Estado, el Cuerpo de Gestión de Sistemas e Informática de la Administración del Estado y el Cuerpo de Técnicos Auxiliares de Informáticas de la Administración del Estado. Actualmente todos los cuerpos anteriormente mencionados están adscritos al Ministerio de Hacienda y de la Función Pública, a través de la Secretaría de Estado de Función Pública. Estos cuerpos se corresponderían con los denominados *cuerpos generales* por la Ley articulada de Funcionarios Civiles del Estado (Decreto 315/1964) y le correspondería el “*desempeño de las funciones comunes al ejercicio de la actividad administrativa*” (art. 23) No obstante, también existen cuerpos y escalas adscritos a otros departamentos ministeriales: los denominados Cuerpos especiales “*que ejercen actividades que constituyen el objeto de una peculiar carrera o profesión y los que tienen asignado dicho carácter por razón de las circunstancias concurrentes en la función administrativa que les está encomendada*” (art. 24).

A su vez, los cuerpos y escalas se clasifican de acuerdo con la titulación que se exige para el acceso al nombramiento. De esta manera existen cinco grupos de clasificación profesional (art. 76 TREBEP)

- Grupo A: Dividido en dos Subgrupos, A1 y A2. Para el acceso a los cuerpos o escalas de este Grupo se exigirá estar en posesión del título

universitario de Grado. En aquellos supuestos en los que la ley exija otro título universitario será éste el que se tenga en cuenta. La clasificación de los cuerpos y escalas en cada Subgrupo estará en función del nivel de responsabilidad de las funciones a desempeñar y de las características de las pruebas de acceso.

- Grupo B. Para el acceso a los cuerpos o escalas del Grupo B se exigirá estar en posesión del título de Técnico Superior.
- Grupo C. Dividido en dos Subgrupos, C1 y C2, según la titulación exigida para el ingreso. C1: Título de Bachiller o Técnico. C2: Título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.

2.5.- Ordenación de los puestos de trabajo

Las relaciones de puesto de trabajo son un instrumento fundamental para conocer cómo las Administraciones Públicas estructuran su organización (en algunas administraciones este instrumento puede recibir otras denominaciones). El contenido mínimo de este instrumento se establece en el artículo 74 del TREBEP: *“la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias. Dichos instrumentos serán públicos”*. Actualmente las relaciones de puestos de trabajo de la Administración General del Estado están publicadas en [el portal de transparencia](#). Un desarrollo más extenso de este instrumento se encuentra en el artículo 15 de la Ley 30/1984 y en el artículo 109 del Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de servicio público de justicia, función pública, régimen local y mecenazgo.

De acuerdo con dicho artículo 15.2 de la L 30/1984 *“los puestos de trabajo serán de adscripción indistinta para todos los funcionarios incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley. Únicamente podrán adscribirse con carácter exclusivo puestos de trabajo a funcionarios de un determinado Cuerpo o Escala cuando tal adscripción se derive necesariamente de la naturaleza y de la función a desempeñar en ellos”*.

Los puestos de trabajo que integran la relación de puestos de trabajo del personal funcionario se clasifican en 30 niveles (art. 70 RD 364/1995). Esta clasificación es importante a efectos retributivos pues configura la retribución correspondiente al complemento de destino y la adquisición del grado personal (art. 70 RD 364/1995). Además, es importante en la fijación de niveles de puestos de trabajo que corresponde a cada Cuerpo o Escala de acuerdo con su grupo o subgrupo de adscripción (Resolución de 18 de junio de 1998, de Secretaría de Estado para la Administración Pública, Acuerdo Administración-Sindicatos sobre ordenación de retribuciones). De esta manera:

- Los Cuerpos y Escalas adscritos al subgrupo A1 le corresponden puestos entre los niveles 24 y 30.
- Los Cuerpos y Escalas adscritos al subgrupo A2 le corresponden puestos entre los niveles 20 y 26.
- Los Cuerpos y Escalas adscritos al subgrupo B le corresponden puestos entre niveles 18 y 24.
- Los Cuerpos y Escalas adscritos al subgrupo C1 le corresponden puestos entre los niveles 16 y 22.
- Los Cuerpos y Escalas adscritos al subgrupo C2 le corresponden puestos entre los niveles 14 y 18.

Junto a la anterior ordenación de los puestos de trabajo, que resulta fundamental para la determinación del nivel de responsabilidad que se exige para su desempeño, el artículo 110.3 del Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre establece que los puestos de trabajo estarán adscritos a una o varias áreas funcionales, a fin de facilitar la gestión eficaz de los recursos humanos, las competencias para su desempeño y la formación más adecuada.

2.6.- Planificación de recursos humanos.

El TREBEP contempla en el Capítulo I del Título V “Ordenación de la actividad, profesional” diversos instrumentos de planificación de los recursos humanos. Los Planes para la ordenación de los recursos humanos (art. 69.2 TREBEP) contemplan una pluralidad de medidas. La Oferta de Empleo Público (art. 70 TREBEP) recoge las “*necesidades de recursos humanos, con asignación presupuestaria, que deban proveerse mediante la incorporación de personal de nuevo ingreso*”. Este instrumento “*comportará la obligación de convocar los correspondientes procesos selectivos para las plazas comprometidas y hasta un diez por cien adicional, fijando el plazo máximo para la convocatoria de los mismos*”. “En todo caso, la ejecución de la oferta de empleo público o instrumento similar deberá desarrollarse dentro del plazo improrrogable de tres años”. Su aprobación será anual por los órganos de Gobierno de las Administraciones Públicas y deberá publicarse en el diario oficial correspondiente.

La planificación estratégica de los recursos humanos obtiene un especial protagonismo en el reciente Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, identificándola como “el fundamento de actuación en materia de función pública” (art. 107.1). Esta planificación estratégica de los recursos humanos “se estructura a través de planes de ámbito general, planes específicos de los departamentos ministeriales u organismos públicos, sin perjuicio de planes de reestructuración de sectores concretos” (art. 107.4).

Régimen jurídico

1.- Fundamentos constitucionales:

El empleo público es un elemento esencial en el funcionamiento de la Administración Pública. Tal es su trascendencia que los presupuestos básicos de su configuración están recogidos en la Constitución Española de 1978. En primer lugar, el artículo 23.1 configura como derecho fundamental el derecho de los ciudadanos a *“acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes”*. Es decir, establece un acceso igualitario para toda la ciudadanía a los puestos de carácter funcional. En segundo lugar, el artículo 103, al diseñar el perfil institucional de la Administración Pública, alude a la profesionalización de esta organización que sirve *“con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho”* (art. 103.1). Adicionalmente, menciona directamente a los agentes profesionales que trabajan para la Administración Pública, estableciendo una reserva de ley para la regulación de *“el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones”* (art. 103.3).

La Constitución establece un régimen estatutario basado en el Derecho Público, diferenciado, por tanto, del régimen laboral común. Esto significa que, con las matizaciones que se verán a continuación, el modelo constitucional de empleo público se decanta preferentemente por la funcionarización frente a la laboralización —a tal efecto puede consultarse la STC 99/1987, de 11 de junio, que declaró inconstitucional un artículo de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la Reforma de la Función Pública—.

2.- Modelos de organización de los recursos humanos:

Desde un punto de vista teórico las organizaciones públicas o privadas pueden seguir dos modelos de ordenación de los recursos humanos: el modelo abierto o de puestos de trabajo o el modelo cerrado o de carrera.

El modelo abierto o de puesto de trabajo se caracteriza por asentarse en torno al puesto de trabajo y las exigencias para el desempeño de las funciones que tiene asignadas. La selección y las retribuciones están determinadas por las características específicas de cada puesto de trabajo y su desempeño. Este modelo de organización de los recursos humanos es el preferentemente utilizado

por las organizaciones privadas y desarrolla una relación laboral de tipo contractual, basada en el Derecho Laboral.

El modelo cerrado o de carrera se caracteriza por la ordenación de los recursos humanos a partir de una estructura de categorías profesionales que se correlacionan con la capacidad de desempeñar un conjunto de funciones dentro de la organización. La selección del personal se realiza a partir de conocimientos, habilidades y aptitudes necesarias para desempeñar funciones genéricas y polivalentes para un amplio abanico de puestos de trabajo. Las retribuciones se orientan hacia lo que cada empleado es dentro de la organización. Es el modelo de organización de recursos humanos que inspira fundamentalmente a las administraciones públicas y desarrolla una relación laboral de tipo estatutaria, basada en el Derecho Administrativo.

3.- Modelo de organización del empleo público:

La Administración Pública mantiene una organización preferentemente relacionada con el modelo cerrado o de carrera. No obstante, existen condicionantes que permiten aludir a la naturaleza mixta de la organización de los empleados públicos. Existen dos argumentos al respecto. En primer lugar, las *relaciones de puesto de trabajo* son un instrumento legalmente reconocido para la estructuración del empleo público (art. 74 TREBEP), pero convive con los *cuerpos y escalas* como sistema de agrupación de los funcionarios y funcionarias (art. 75 TREBEP) y como forma de acceso a la función pública. En segundo lugar, entre las clases de empleados públicos (art. 8 TREBEP) existen los funcionarios de carrera (art. 9 TREBEP) que se vincularían con el modelo cerrado o de carrera y el personal laboral (art. 11 TREBEP) relacionados con el modelo abierto o de puesto de trabajo.

4.- Fuentes:

La reserva de ley anteriormente mencionada que recoge la Constitución se manifestó en la aprobación del Estatuto Básico del Empleado Público —*Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, TREBEP*—. Sin embargo, con anterioridad a este estatuto la legislación básica se apoyaba en varias normas, entre las que destaca la *Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública* (L 30/1984), actualmente vigente, aunque derogada parcialmente por el TREBEP.

El TREBEP en su objetivo excede la pretensión de regular el estatuto de los funcionarios públicos, pues si bien establece las bases del régimen jurídico de los funcionarios, también establece las normas aplicables al personal laboral al servicio de las administraciones públicas. De ahí que contemple dos tipos de

legislación: administrativa, en tanto que establece el régimen estatutario de los funcionarios públicos; y laboral, en tanto que establece normas de derecho necesario aplicable al personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas (Disposición final primera TREBEP).

Recientemente se ha aprobado el Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de servicio público de justicia, función pública, régimen local y mecenazgo. Este supone un complemento normativo importante del TREBEP para la Administración del Estado. En concreto es el Libro Segundo “Medidas legislativas urgentes en materia de función pública” el que constituye una nueva fuente del régimen jurídico del empleo público en la Administración del Estado, introduciendo novedades en planificación estratégica de los recursos humanos (Título I), acceso al empleo público (Título II), evaluación del desempeño y carrera profesional (Título III) y el personal directivo público profesional (Título IV).

5.- Fundamentos de actuación establecidos en el TREBEP

El Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP) en el cumplimiento de su objetivo de establecer las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos incluidos en su ámbito de aplicación y las normas aplicables al personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas reconoce una serie de principios que se asientan como fundamentos de actuación de los empleados públicos y, por tanto, constituyen un referente ineludible de su régimen jurídico. A continuación, se exponen indicando el principal referente normativo o de desarrollo:

- Servicio a los ciudadanos y a los intereses generales.
- Igualdad, mérito y capacidad en el acceso y en la promoción profesional: Capítulo I “Acceso al empleo público y adquisición de la relación de servicio” del Título IV del TREBEP y Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración general del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración general del Estado.
- Igualdad de trato entre mujeres y hombres: Título V “El principio de igualdad en el empleo público” de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. III Plan para la Igualdad de Género en Administración General del Estado.
- Objetividad, profesionalidad e imparcialidad en el servicio garantizadas con la inamovilidad en la condición de funcionario de carrera.
- Eficacia en la planificación y gestión de los recursos humanos: Capítulo I “Planificación de los recursos humanos” del Título V “Ordenación de la actividad profesional” del TREBEP.

- Desarrollo y cualificación profesional permanente de los empleados públicos. Capítulo II “Derecho a la carrera profesional y a la promoción interna. La evaluación del desempeño” del Título III, Título III “Derechos y deberes. Código de conducta de los empleados públicos” del TREBEP.
- Transparencia: Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- Evaluación y responsabilidad en la gestión: Capítulo II “Derecho a la carrera profesional y a la promoción interna. La evaluación del desempeño” del Título III, Título III “Derechos y deberes. Código de conducta de los empleados públicos” del TREBEP.
- Jerarquía en la atribución, ordenación y desempeño de las funciones y tareas.
- Negociación colectiva y participación, a través de los representantes, en la determinación de las condiciones de empleo: Capítulo IV “Derecho a la negociación colectiva, representación y participación institucional. Derecho de reunión” del Título III “Derechos y deberes. Código de conducta de los empleados públicos” del TREBEP
- Cooperación entre las Administraciones Públicas en la regulación y gestión del empleo público.

5.1 Especial mención a la evaluación del desempeño.

La evaluación del desempeño constituye un fundamento de actuación especialmente relevante para la actuación de los empleados públicos. Definido en el artículo 20.1 del TREBEP como “el procedimiento mediante el cual se mide y valora la conducta profesional y el rendimiento o el logro de resultados”, en el ámbito de la Administración del Estado se ha concretado por Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre. La evaluación del desempeño afectará a la percepción de retribuciones complementarias de carácter variable, la progresión de la carrera profesional, la provisión de puestos de trabajo, la continuidad en el puesto de trabajo y la valoración de las necesidades formativas (art. 119).

Derechos y deberes de los funcionarios

El Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) establece en su título III un catálogo de derechos y deberes de los empleados públicos. Estos derechos y deberes se aplican a todos los tipos de empleados públicos siempre que sean compatibles con su régimen jurídico. En las siguientes páginas se detallarán específicamente los derechos y deberes del personal funcionario de carrera, explicitando aquéllos que tengan algún matiz específico en el caso del personal funcionario interino.

1. Derechos de los funcionarios

1.1. Catálogo general de derechos

El EBEP distingue entre derechos individuales y derechos individuales ejercidos colectivamente. Los primeros son derechos que afectan al funcionario en su relación individual con la administración o con otros empleados públicos mientras que los segundos tienen un componente colectivo y se relacionan con la negociación colectiva de las condiciones del régimen estatutario. El EBEP enuncia en sus artículos 14 y 15 un listado de derechos y en los siguientes capítulos del título III desarrolla algunos de ellos, por su especial complejidad o relevancia.

El catálogo completo se resume en el siguiente cuadro, agrupándolos temáticamente, en un orden distinto al que aparece en el EBEP, para facilitar su estudio. Se mantienen las letras de los subepígrafes de los artículos 14 y 15 para facilitar su identificación.

DERECHOS INDIVIDUALES
1. Derechos fundamentales
h) Al respeto de su intimidad, orientación e identidad sexual, expresión de género, características sexuales, propia imagen y dignidad en el trabajo, especialmente frente al acoso sexual y por razón de sexo, de orientación e identidad sexual, expresión de género o características sexuales, moral y laboral.
i) A la no discriminación por razón de nacimiento, origen racial o étnico, género, sexo u orientación e identidad sexual, expresión de género, características sexuales, religión o convicciones, opinión, discapacidad, edad o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

j bis) A la **intimidación en el uso de dispositivos digitales** puestos a su disposición y frente al uso de dispositivos de videovigilancia y geolocalización (...).

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

p) A la **libre asociación profesional**.

2. Derechos en relación con el puesto de trabajo y sus funciones

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

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

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

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

3. Derechos a la carrera y al desarrollo profesional

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

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

4. Derechos de jornada de trabajo

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

j bis) (...) a la **desconexión digital** en los términos establecidos en la legislación vigente en materia de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales.

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

5. Derechos retributivos

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

6. Derecho a un entorno laboral saludable y seguro

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

7. Derechos relacionados con los sistemas de protección social

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

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

DERECHOS INDIVIDUALES EJERCIDOS COLECTIVAMENTE

a) A la **libertad sindical**.

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

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

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

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

1.2. Derecho a la carrera profesional

Uno de los derechos a los que el EBEP dedica un desarrollo adicional a la enunciación del cuadro anterior es el derecho a la carrera profesional y a la promoción interna, que se regula en el capítulo II del título III del EBEP, artículos 16 a 20.

La carrera profesional se define como el “**conjunto ordenado de oportunidades de ascenso y expectativas de progreso profesional conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad**”. Es decir, el derecho a la carrera es disponer de oportunidades de ascenso y tener la expectativa razonable de conseguirlas. Pero no existe un derecho absoluto a ascender, por el mero hecho de permanecer en el puesto y desempeñar las funciones, sino que la Administración debe proveer esas oportunidades de ascenso, que serán resueltas conforme a los principios de igualdad (sin discriminación), mérito (en un proceso competitivo) y capacidad (de acuerdo con las habilidades demostradas de cada persona). Entre esas oportunidades, la Administración debe promover la actualización y perfeccionamiento de la cualificación profesional. Es decir, la formación continua es también un instrumento para fomentar la promoción profesional.

El EBEP distingue entre cuatro modalidades de carrera. Por un lado, distingue entre **carrera** propiamente dicha, es decir, la progresión en el sistema de grados, categorías, escalones o puestos; y **promoción interna**, es decir, la progresión

cambiando de cuerpo o escala. Por otro lado, distingue entre horizontal, cuando la progresión no supone un ascenso de categoría en el sistema de puestos o de cuerpos; y vertical, cuando la progresión es también un ascenso. Combinando ambos conceptos se obtienen las **cuatro modalidades de carrera** que se detallan en el EBEP:

- **Carrera vertical:** consiste en el ascenso en la estructura de puestos de trabajo. Es el concepto clásico de ascenso: una persona progresa en su carrera ocupando un puesto de mayor nivel que el anterior. Por ejemplo, concursando desde un nivel 18 y obteniendo un puesto de nivel 20.
- **Carrera horizontal:** consiste en la progresión de grado, categoría, escalón u otros conceptos análogos, sin necesidad de cambiar de puesto de trabajo. Es decir, sin moverse del puesto que se ocupa, se trata de progresar en un sistema paralelo de carrera, en el que se mide el avance profesional en distintas categorías, a través de la experiencia en el desempeño de ciertas tareas, la superación de actividades formativas o pruebas de aptitud, o la consecución con éxito de objetivos de la unidad. **El Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre establece en su artículo 122 que la carrera horizontal en la Administración del Estado se articula en cuatro tramos, en los que se irá ascendiendo de manera consecutiva de acuerdo con la trayectoria profesional, los resultados de la evaluación de desempeño, el cumplimiento de un itinerario de formación especializada, o la adquisición de competencias y cualificaciones profesionales. Se deberá permanecer cinco años y en el primer tramo y seis años en los siguientes antes de poder ascender al siguiente.**
- **Promoción interna vertical:** consiste en el ascenso desde un cuerpo o escala de un Subgrupo o Grupo de clasificación profesional, de los explicados en el punto 2.4 (A1, A2, B, C1, C2) a otro superior, a través de un proceso selectivo. Este proceso selectivo por el que se accede a un cuerpo de un subgrupo superior debe garantizar, como los procesos de turno libre, el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como los que aparecen en el artículo 55 del EBEP, como la publicidad, la transparencia, la imparcialidad e independencia de los miembros del órgano de selección, la adecuación a las tareas a desempeñar y la agilidad. El proceso selectivo es distinto del de turno libre, porque las personas que participan en él ya tienen la condición de funcionarios de carrera y han acreditado conocimientos y capacidades de los que no tienen por qué examinarse de nuevo.

Normalmente se puede optar al ascenso a los cuerpos o escalas del subgrupo inmediatamente superior, pero para ser admitido en el proceso selectivo es necesario cumplir los requisitos de titulación. Por ejemplo, una persona funcionaria de carrera del Cuerpo General Administrativo (C1) puede acceder presentarse al proceso selectivo para acceder al Cuerpo de Gestión de la Administración Civil del Estado (A2), siempre que esté en posesión del título de grado, que es el que se exige en el A2.

- **Promoción interna horizontal:** consiste en el acceso a cuerpos o

escalas del mismo Subgrupo profesional, a través de un proceso selectivo distinto al del turno libre. Es menos común que la promoción interna vertical y es la normativa de función pública la que debe determinar a qué cuerpos de un subgrupo pueden acceder por promoción interna miembros de otros cuerpos del mismo subgrupo.

La carrera profesional se articula en el EBEP como un derecho de los funcionarios de carrera, que no es extensible al personal funcionario interino ni al personal eventual. El personal laboral también tiene derecho a la promoción profesional, pero a través de los procedimientos previstos en el Estatuto de los Trabajadores o en los convenios colectivos. Una de las posibilidades de promoción del personal laboral fijo de la AGE es la llamada “promoción cruzada”, a través de procesos selectivos para acceder a un cuerpo o escala de funcionarios de carrera compatible con las funciones desempeñadas como personal laboral.

Un concepto vinculado al derecho a la carrera profesional, en concreto a la carrera horizontal, es la **evaluación de desempeño**. Se define en el EBEP como “*el procedimiento mediante el cual se mide y valora la conducta profesional y el rendimiento o el logro de resultados*”, a través de sistemas transparentes, objetivos, imparciales y no discriminatorios. Uno de los efectos de esa evaluación es la progresión en la carrera horizontal, **como señala el artículo 119 del Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre: “La evaluación del desempeño positiva de cada período evaluado se tendrá en cuenta en la valoración del mérito de experiencia en los procesos de selección y provisión y para su aplicación en la progresión en los tramos de la carrera profesional horizontal. Asimismo, servirá para la identificación de necesidades formativas o la promoción de la participación en las mismas”**.

1.3. Derechos retributivos

El personal funcionario de carrera y funcionario interino, como todo trabajador, tiene derecho a ser remunerado por su trabajo. Los derechos retributivos en la Administración se dividen en retribuciones propiamente dichas, que remuneran el cumplimiento de las funciones encomendadas, y en indemnizaciones por razón de servicio, que compensan por ciertas tareas o gastos realizadas de manera complementaria al trabajo habitual.

Las **retribuciones de los funcionarios** se clasifican de la siguiente manera:

- **Retribuciones básicas:** son las que retribuyen al funcionario según la adscripción de su cuerpo o escala a un determinado Subgrupo o Grupo de clasificación profesional, y por su antigüedad en el mismo. Es decir, la cuantía depende del subgrupo del cuerpo o escala al que se pertenece. Dentro de las retribuciones básicas se distingue entre:

- **Sueldo:** una cantidad mensual fija
- **Trienios:** una cantidad mensual que depende de la antigüedad del funcionario. Cada tres años de servicio en un cuerpo o escala se obtiene un trienio

Por ejemplo, un funcionario del Cuerpo General Auxiliar, que pertenece al subgrupo C2, percibe un sueldo base mensual de 696,13 euros (de acuerdo a las cuantías de 2023). Y por cada trienio de antigüedad que tenga, percibirá 20,84 euros más. Sin embargo, un funcionario del Cuerpo General Administrativo percibirá 836,41 euros como sueldo base mensual y 30,61 euros por cada trienio.

- **Retribuciones complementarias:** son las que retribuyen las características de los puestos de trabajo, la carrera profesional o el desempeño, rendimiento o resultados alcanzados por el funcionario. Dentro de las retribuciones complementarias se distingue entre:

- **Complemento de destino:** es la parte de las retribuciones correspondiente a la progresión alcanzada por el funcionario dentro del sistema de carrera administrativa, es decir, al nivel del puesto que se desempeña o al grado personal consolidado si éste es superior al nivel del puesto que se desempeña. El grado personal se va consolidando por el desempeño de un puesto de un determinado nivel durante dos años consecutivos o tres interrumpidos. Por ejemplo: si alguien ocupa un puesto de nivel 18 percibirá 458,64 euros mensuales en concepto de complemento de destino. Pero si esa misma persona tiene un grado personal consolidado de nivel 20, percibirá 510,79 euros, que es la cuantía que corresponde a ese nivel.

- **Complemento específico:** es la parte de las retribuciones que retribuye la especial dificultad técnica, responsabilidad, dedicación, incompatibilidad exigible para el desempeño de determinados puestos de trabajo o las condiciones en que se desarrolla el trabajo. Cada puesto tiene un complemento específico, que aparece detallado en la relación de puestos de trabajo. Dos puestos con el mismo nivel y denominación podrían tener dos complementos específicos distintos, porque se ha podido considerar que las tareas de cada puesto son de distinta dificultad.

- **Complemento de productividad:** retribuye el grado de interés, iniciativa o esfuerzo con que el funcionario desempeña su trabajo y el rendimiento o resultados obtenidos. Es una cuantía variable, que no se percibe en todos los puestos y que está determinada por la valoración que el superior jerárquico haga del cumplimiento de objetivos. **El Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre ha sustituido este complemento por el complemento de desempeño, que retribuye el rendimiento o resultados obtenidos por el personal funcionario en la evaluación de desempeño. Es decir, su cuantía irá ligada al tramo obtenido en la evaluación de desempeño en función del cumplimiento de resultados. Hasta que no se desarrolle**

e implemente la evaluación de desempeño, el complemento de productividad sigue en vigor.

- **Gratificaciones por servicios extraordinarios:** es una cuantía excepcional que se puede percibir esporádicamente por la realización de trabajos fuera de la jornada normal de trabajo.

El sueldo, los trienios, el complemento de destino y el complemento específico se perciben en 12 pagas iguales y en dos pagas extraordinarias.

La política retributiva en la Administración General del Estado es competencia del Ministerio de Hacienda y Función Pública, a través de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos y de la Secretaría de Estado de Función Pública. Los incrementos anuales de los conceptos retributivos explicados aquí se fijan en la Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada año.

Por su parte las **indemnizaciones por razón del servicio**, reguladas en Real Decreto 462/2002, de 24 de mayo, sobre indemnizaciones por razón del servicio, son compensaciones por gastos extraordinarios en los que incurre el funcionario en el ejercicio de sus funciones (por ejemplo, un viaje de trabajo) o por actividades extraordinarias realizadas en su condición de funcionario pero fuera de las funciones del puesto de trabajo (por ejemplo, impartir un curso de formación o formar parte de un tribunal de oposiciones). Son los siguientes **tipos**:

- **Comisiones de servicio con derecho a indemnización:** son cometidos especiales que se encargan al personal funcionario fuera del municipio donde se sitúa su puesto de trabajo habitual. Por ejemplo: para un funcionario destinado en Madrid, asistir a una reunión oficial en Valencia o a un curso de formación de su Ministerio en Barcelona. Las comisiones de servicio las designa generalmente la persona titular de la Subsecretaría del Departamento o la persona en la que esté delegada esa competencia, y no pueden durar más de un mes en territorio nacional o tres meses en el extranjero, aunque puede haber situaciones excepcionales. Las indemnizaciones cubren el alojamiento, el transporte y las dietas, de acuerdo con unos máximos establecidos en el citado Real Decreto 462/2002 en función del grupo al que pertenezca la persona funcionaria designada.
- **Desplazamientos dentro del término municipal por razón del servicio:** en este caso, no se trata de cometidos especiales fuera del término municipal, sino gastos de desplazamiento por razón del servicio dentro del mismo municipio en el que se encuentra el puesto de trabajo. En estos casos no es necesaria una designación sino conformidad expresa del jefe de la unidad al que pertenezca la persona. Los desplazamientos serán preferentemente en transporte público.
- **Traslados de residencia:** es la compensación por cambio de término municipal de la residencia oficial dentro del territorio nacional ocasionada por un traslado forzoso. Un traslado forzoso no es un cambio de puesto porque se ha obtenido otro por concurso, libre designación o cualquier

otra forma ordinaria de provisión, sino por los mecanismos de traslado de obligado cumplimiento. También hay compensaciones por gastos de instalación cuando el personal es destinado en un puesto en el extranjero, y en este caso no es necesario que el traslado sea forzoso.

- **Asistencias:** son las compensaciones por actividades distintas a las habituales, por formar parte de órganos colegiados de la Administración o a consejos de administración de empresas públicas y asistir a sus reuniones, por formar parte de tribunales de oposición, o por impartir clases en centros oficiales de formación de la Administración. Estas asistencias tienen un límite anual.

1.4. Derecho a la jornada de trabajo, vacaciones y permisos

La **jornada de trabajo** es el conjunto estructurado de días y horas en los que se organiza la prestación del servicio, así como las condiciones en las que se presta. Es un derecho del personal porque la jornada estructura la obligación de prestación del servicio y la limita, tanto en el número total de horas semanales, como en los días y las horas en las que se debe prestar.

La jornada en la Administración General del Estado está regulada en la Resolución de 28 de febrero de 2019, de la Secretaría de Estado de Función Pública, por la que se dictan instrucciones sobre jornada y horarios de trabajo del personal al servicio de la Administración General del Estado y sus organismos públicos.

La jornada general es de **37 horas y media semanales** de trabajo efectivo de promedio en cómputo anual, equivalente a mil seiscientas cuarenta y dos horas anuales. La jornada puede ser de mañana, de mañana y tarde o de tarde, aunque puede haber otros límites horarios. El horario más habitual en la AGE es el de mañana que se compone de:

- Un horario fijo de presencia obligatoria, de 9:00 a 14:30 de lunes a viernes
- Un horario flexible hasta completar la jornada semanal entre las 7:00 y las 9:00 de lunes a viernes y entre las 14:30 y las 18:00 de lunes a jueves, así como entre las 14:30 y las 15:30 horas los viernes.
- Una pausa de 30 minutos, que contará como trabajo efectivo, a realizar entre las 10:00 y las 12:30

Hay una modalidad de jornada denominada **de especial dedicación**, que tiene 40 horas semanales, para el personal que se designe en cada unidad.

En verano, entre el 16 de junio y el 15 de septiembre, la jornada es **intensiva** a razón de seis horas y media continuadas de trabajo, a desarrollar entre las 8:00 y las 15:00 horas, de lunes a viernes, en el caso de la jornada de mañana.

La modalidad ordinaria de prestación del servicio a lo largo de la jornada es la **presencial**. Sin embargo, el EBEP introdujo la modalidad de **teletrabajo**, como forma de prestar los servicios a distancia, mediante el uso de tecnologías de la

información y comunicación, siempre que las necesidades del servicio lo permitan. El teletrabajo se concibe en el EBEP como una nueva forma de organizar el trabajo, que debe mejorar la eficacia “a través de la identificación de objetivos y la evaluación de su cumplimiento”. Además, la Administración debe proveer los medios materiales para realizarlo y se deben garantizar los derechos a la prevención de riesgos laborales y a la salud en el trabajo, de manera equivalente a la modalidad presencial. El teletrabajo como tal no ha sido desarrollado todavía en la Administración General del Estado.

Sin embargo, existe una modalidad de **trabajo a distancia**, establecido por la Orden PCM/466/2022, de 25 de mayo, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 24 de mayo de 2022, por el que se aprueba el plan de medidas de ahorro y eficiencia energética de la Administración General del Estado y las entidades del sector público institucional estatal. Esta modalidad permite prestar los servicios a distancia hasta un 60% de la jornada semanal, en aquellos puestos y con las condiciones que establezca cada Ministerio. Esta modalidad no es un desarrollo del teletrabajo que establece el EBEP sino una medida temporal con el fin de reducir el impacto energético reduciendo los desplazamientos.

Hay diversas medidas de jornada que se han establecido para favorecer la **conciliación** entre la vida personal y familiar y la vida laboral. Algunas de ellas son:

- **La jornada reducida por interés particular:** siempre que sea compatible con las funciones del puesto y el puesto tenga un nivel 28 o inferior, se puede solicitar realizar una jornada ininterrumpida de 9:00 a 14:00, percibiendo el 75% de las retribuciones
- **La jornada reducida por guarda legal o por cuidado de familiares,** con la reducción proporcional de las retribuciones
- **Reducción de hasta el 50% de la jornada para el cuidado de un familiar** de primer grado por razones de enfermedad muy grave, durante un mes como máximo, con carácter retribuido
- **Reducción de al menos el 50% de la jornada para el cuidado de hijo menor afectado por cáncer u otra enfermedad grave,** con carácter retribuido
- **Flexibilidad horaria por cuidado** de hijos menores de doce años o personas con discapacidad: permite flexibilizar hasta en dos horas el horario de presencia obligatoria
- **Bolsa de horas para el cuidado de hijos menores, personas mayores y personas con discapacidad:** permite disponer de una bolsa de horas de hasta el 5% de la jornada anual, para la atención de estas personas, y que deben recuperarse en el plazo de tres meses.

Las **vacaciones** retribuidas de los funcionarios son de **22 días hábiles año**. Si el tiempo de servicio durante el año ha sido menor, por ejemplo, por haberse

incorporado a mitad de año, se debe reducir ese número proporcionalmente. Estos días se aumentan en un día por cada cinco años de antigüedad, a partir de los 15 años de servicio, hasta un máximo de 26 días de vacaciones. Es decir, a partir de los 15 años de servicio, 23 días; a partir de los 20, 24 días; a partir de los 25, 25 días; y a partir de los 30; 26 días. La mitad de los días de vacaciones deben disfrutarse entre el 16 de junio y el 15 de septiembre. Todos los días de vacaciones deben disfrutarse en períodos mínimos de cinco días consecutivos, salvo cinco días que se pueden disfrutar independientemente.

Finalmente, se ha establecido un sistema de **permisos**, que, al igual que las medidas de jornada ya explicadas, ayudan a conciliar las obligaciones laborales con la vida personal y familiar. Estos son los más importantes:

- **Permiso por asuntos particulares:** son los llamados moscosos. Se puede disfrutar de hasta 6 días al año de permiso retribuido, sin necesidad de justificar el motivo, siempre sujetos a aprobación del superior por razones del servicio. Esos 6 días aumentan a 8 a partir del sexto trienio, a 9 a partir del séptimo, y a 10, como máximo, a partir del octavo trienio. No pueden acumularse a los días de vacaciones que deben disfrutarse en períodos de cinco días.
- Permiso de un día por **traslado de domicilio** sin cambio de residencia
- Para **concurrir a exámenes** finales y demás pruebas definitivas de aptitud, durante los días de su celebración
- Por **deber inexcusable** de carácter público o personal
- Por **fallecimiento, accidente o enfermedad graves**, hospitalización o intervención quirúrgica sin hospitalización que precise de reposo domiciliario: entre 3 y 5 días según el grado de consanguinidad y la localidad en la que ocurra el hecho
- **Por preparación al parto o procesos de adopción**, acogimiento o guarda con fines de adopción: para asistencia a exámenes prenatales, preparación al parto, sesiones de información y preparación para adopción y equivalentes, etc.
- **Lactancia:** Por lactancia de un hijo menor de doce meses tendrán derecho a una hora de ausencia del trabajo que podrá dividirse 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. Se podrá solicitar la sustitución del tiempo de lactancia por un permiso retribuido que acumule en jornadas completas el tiempo correspondiente.
- **Nacimiento de hijos prematuros:** tendrá derecho a ausentarse del trabajo durante un máximo de dos horas diarias percibiendo las retribuciones íntegras. Asimismo, tendrán derecho a reducir su jornada de trabajo hasta un máximo de dos horas, con la disminución proporcional de sus retribuciones.
- **Deberes relacionados con la conciliación de la vida familiar y laboral:**

- por el tiempo indispensable
- **Por matrimonio o pareja de hecho:** quince días naturales
 - **Por nacimiento para la madre biológica:** tendrá una duración de dieciséis semanas, de las cuales las seis semanas inmediatas posteriores al parto serán en todo caso de descanso obligatorio e ininterrumpidas. Este permiso se ampliará en dos semanas más en el supuesto de discapacidad del hijo o hija y, por cada hijo o hija a partir del segundo en los supuestos de parto múltiple, una para cada uno de los progenitores.
 - **Por adopción, por guarda con fines de adopción, o acogimiento, tanto temporal como permanente:** similar al anterior
 - **Permiso del progenitor diferente de la madre biológica por nacimiento, guarda con fines de adopción, acogimiento o adopción de un hijo o hija:** similar al anterior
 - **Funcionarias en estado de gestación:** un permiso retribuido, a partir del día primero de la semana 37 de embarazo, hasta la fecha del parto. En el supuesto de gestación múltiple, este permiso podrá iniciarse el primer día de la semana 35 de embarazo, hasta la fecha de parto

1.5. Derecho a la negociación colectiva, representación y participación institucional

Este conjunto de derechos corresponde a lo que en la clasificación inicial se han denominado derechos individuales ejercidos colectivamente, es decir, los relacionados con la defensa y negociación de los derechos de los funcionarios a través de la representación sindical y la participación los órganos de negociación. Estos derechos se fundamentan en tres conceptos, definidos en el artículo 31 del EBEP:

- **Negociación colectiva:** el derecho a negociar la determinación de condiciones de trabajo de los empleados de la Administración Pública. Es decir, aunque los funcionarios están sometidos a un régimen estatutario, que no es fruto de un convenio colectivo ni de un contrato de trabajo, como es el caso del personal laboral, la fijación de esas condiciones no es unilateral por parte de la Administración, sino que hay muchos aspectos que deben ser negociados, dentro del marco de la ley.
- **Representación:** facultad de elegir representantes y constituir órganos unitarios a través de los cuales se instrumente la interlocución entre las Administraciones Públicas y sus empleados.
- **Participación institucional:** derecho a participar, a través de las organizaciones sindicales, en los órganos de control y seguimiento de las entidades u organismos que legalmente se determine.

Los sindicatos son el vehículo de la participación institucional de los empleados públicos, a través de los cuales se ejerce la representación en los órganos en los que se desarrolla la negociación colectiva. El resultado de este proceso son los pactos y acuerdos entre los representantes sindicales y la Administración:



Los órganos específicos de representación de los funcionarios son los **Delegados de Personal** y las **Juntas de Personal**. Los Delegados de personal son los representantes de los funcionarios en las unidades electorales donde el número de funcionarios sea igual o superior a 6 e inferior a 50. Hasta 30 funcionarios se elegirá un Delegado, y de 31 a 49 se elegirán tres, que ejercerán su representación conjunta y mancomunadamente. En unidades a partir de 50 funcionarios, se constituyen Juntas de Personal, con el siguiente número de representantes:

- De 50 a 100 funcionarios: 5.
- De 101 a 250 funcionarios: 9.
- De 251 a 500 funcionarios: 13.
- De 501 a 750 funcionarios: 17.
- De 751 a 1.000 funcionarios: 21.
- De 1.001 en adelante, dos por cada 1.000 o fracción, con el máximo de 75.

Las **funciones** de los Delegados y las Juntas de Personal son:

- Recibir información, sobre la política de personal, así como sobre los datos referentes a la evolución de las retribuciones, evolución probable del empleo en el ámbito correspondiente y programas de mejora del rendimiento.
- Emitir informe, a solicitud de la Administración Pública correspondiente, sobre el traslado total o parcial de las instalaciones e implantación o revisión de sus sistemas de organización y métodos de trabajo.
- Ser informados de todas las sanciones impuestas por faltas muy graves.
- Tener conocimiento y ser oídos en el establecimiento de la jornada laboral y horario de trabajo, así como en el régimen de vacaciones y permisos.
- Vigilar el cumplimiento de las normas vigentes en materia de condiciones de trabajo, prevención de riesgos laborales, Seguridad Social y empleo y ejercer, en su caso, las acciones legales oportunas ante los organismos competentes.
- Colaborar con la Administración correspondiente para conseguir el establecimiento de cuantas medidas procuren el mantenimiento e incremento de la productividad.

Los representantes de los funcionarios tienen ciertas garantías para el ejercicio de sus funciones, como la disposición de un crédito de horas mensuales dentro de la jornada de trabajo, retribuidas como de trabajo efectivo.

La elección de los representantes se realiza mediante **sufragio personal, directo, libre y secreto**. Son electores y elegibles los funcionarios en servicio activo.

Los órganos donde se desarrolla la negociación colectiva son las **mesas de negociación**. Están compuestas por:

- los representantes de la Administración Pública correspondiente
- los representantes sindicales, formados por:
 - las organizaciones sindicales más representativas a nivel estatal,
 - las organizaciones sindicales más representativas de comunidad autónoma,
 - los sindicatos que hayan obtenido el 10 por 100 o más de los representantes en las elecciones para Delegados y Juntas de Personal, en las unidades electorales comprendidas en el ámbito específico de su constitución.

En la AGE hay una **Mesa General de Negociación**. Dependiendo de ésta, se han constituido mesas sectoriales, en atención a las condiciones específicas de trabajo de las organizaciones administrativas afectadas o a las peculiaridades de sectores concretos de funcionarios públicos y a su número.

Son **materias objeto de negociación**:

- La aplicación del incremento de las retribuciones del personal al servicio de las Administraciones Públicas que se establezca en la Ley de Presupuestos Generales del Estado y de las comunidades autónomas.
- La determinación y aplicación de las retribuciones complementarias de los funcionarios.
- Las normas que fijen los criterios generales en materia de acceso, carrera, provisión, sistemas de clasificación de puestos de trabajo, y planes e instrumentos de planificación de recursos humanos.
- Las normas que fijen los criterios y mecanismos generales en materia de evaluación del desempeño.
- Los planes de Previsión Social Complementaria.
- Los criterios generales de los planes y fondos para la formación y la promoción interna.
- Los criterios generales para la determinación de prestaciones sociales y pensiones de clases pasivas.
- Las propuestas sobre derechos sindicales y de participación.

- Los criterios generales de acción social.
- Las que así se establezcan en la normativa de prevención de riesgos laborales.
- Las que afecten a las condiciones de trabajo y a las retribuciones de los funcionarios, cuya regulación exija norma con rango de ley.
- Los criterios generales sobre ofertas de empleo público.
- Las referidas a calendario laboral, horarios, jornadas, vacaciones, permisos, movilidad funcional y geográfica, así como los criterios generales sobre la planificación estratégica de los recursos humanos, en aquellos aspectos que afecten a condiciones de trabajo de los empleados públicos.

Están excluidas de la obligatoriedad de la negociación, las materias siguientes:

- Las decisiones de las Administraciones Públicas que afecten a sus potestades de organización.
- La regulación del ejercicio de los derechos de los ciudadanos y de los usuarios de los servicios públicos, así como el procedimiento de formación de los actos y disposiciones administrativas.
- La determinación de condiciones de trabajo del personal directivo.
- Los poderes de dirección y control propios de la relación jerárquica.
- La regulación y determinación concreta, en cada caso, de los sistemas, criterios, órganos y procedimientos de acceso al empleo público y la promoción profesional.

El fruto de la negociación son los **pactos y acuerdos** entre la administración y las organizaciones sindicales. Los pactos y acuerdos aplican sólo al ámbito competencial del órgano que lo suscriba y al personal de ese ámbito, debiendo respetar las materias que tienen reserva de ley. El seguimiento de los pactos y acuerdos lo hace una comisión paritaria, en la que estarán representadas ambas partes.

2.- Deberes:

2.1.- Introducción:

La condición de empleado público implica el respeto a una serie de deberes consustanciales al servicio público que prestan. Los deberes **por su contenido** se pueden ordenar en: *deberes básicos* (art. 52 TREBEP); *principios de inspiración del código de conducta* (art. 52 TREBEP); *principios éticos* (art. 53); y *principios de conducta* (art. 54 TREBEP). **Por su alcance** se debe tener en cuenta que subjetivamente obligan, a todas las clases de empleados públicos. Esto supone que además de informar la actuación de los funcionarios de carrera, informa la de los funcionarios interinos, personal eventual y personal laboral. Estos último quedan obligados por las cláusulas contractuales (en los términos establecidos en el artículo 5 del Estatuto de los Trabajadores) en su condición laboral y por los deberes anteriormente mencionados en su calidad de empleados públicos. Adicionalmente, por su alcance, los deberes se relacionan con la capacidad de la administración de imponer sanciones a los empleados públicos que los infringen y, por tanto, alcanzan al régimen disciplinario.

De acuerdo con las Instrucciones para la Aplicación del Estatuto Básico del Empleado Público (Resolución de 21 de junio de 2007, de la Secretaría General para la Administración Pública) los deberes, principios éticos y principios de conducta que integran los artículos 52, 53 y 54 integran el Código de Conducta.

2.2.- Los deberes por su contenido:

El TREBEP ha recopilado en el Capítulo VI del Título III los deberes de los empleados públicos. La exhaustividad propia del compendio de deberes que se despliega en los artículos 52, 53 y 54 se sustenta en la peculiar finalidad de la Administración Pública: su servicio a los intereses generales (art. 103 CE). La pluralidad de conductas debidas se ordena de la siguiente manera:

2.2.1.- Deberes básicos:

Del artículo 52 del TREBEP se desprende una enunciación preliminar de la se pueden extraer dos deberes básicos: *los empleados públicos deberán desempeñar con diligencia las tareas que tengas asignadas y velar por los intereses generales con sujeción y observancia de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico.*

El deber de diligencia tiene un marcado carácter instrumental y supone cumplir con prontitud e interés el quehacer que se tiene encomendado.

El empleado público además deberá salvaguardar el interés general, observando el ordenamiento jurídico. Esto supone que el empleado público actúa en un entorno de orden dado que no debe cuestionar.

2.2.2.- Principios inspiradores del código de conducta:

Con mayor nivel de concreción, pero sirviendo de inspiración a la actuación general de los empleados públicos, el artículo 52 desarrolla el siguiente listado de principios que *“inspiran el Código de Conducta de los empleados públicos configurado por los principios éticos y de conducta regulados en los artículos siguientes”*:

- **Objetividad:** la actuación del empleado público se debe someter estrictamente a criterios estrictamente profesionales, no personales.
- **Integridad:** el empleado público deber cumplir exactamente y con rectitud los deberes de su cargo y posición.
- **Neutralidad:** el empleado público deber dar cumplimiento a los asuntos que se le encomiendan evitando consideraciones de naturaleza ideológica, religiosa o política.
- **Responsabilidad:** el empleado público deber asumir los encargos y obligaciones derivados del ejercicio de su puesto de trabajo y asumir la culpabilidad que se pudiera deducir del mal funcionamiento de la organización.
- **Imparcialidad:** el empleado público debe abstenerse de cualquier trato preferente y descartar cualquier actuación arbitraria que favoreciera o perjudicara a la ciudadanía.
- **Confidencialidad:** el empleado público en los datos e informes que conozca por razón de su cargo debe guardar reserva y secreto.
- **Dedicación al servicio público:** el empleado público debe emplearse con empeño en el ejercicio de sus funciones sin que existan conflictos de intereses o actividades adicionales que menoscaben el desempeño de su actuación pública.
- **Transparencia:** este principio debe conjugarse en equilibrio con el principio de confidencialidad. Supone que la actuación del empleado público debe ser abierta de tal manera que se conozcan los elementos que motivan su actuación y decisiones.
- **Ejemplaridad:** la actuación del empleado público debe soportar el examen público y ser considerada como un ejercicio correcto de sus deberes.
- **Austeridad:** el empleado público en su actuación hará un uso de los recursos y bienes de la Administración reducido a lo necesario.
- **Accesibilidad:** respecto a la ciudadanía el empleado público debe tener una disponibilidad suficiente para que permita a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos.
- **Eficacia:** la actuación del empleado público debe producir el efecto previsto.
- **Honradez:** la actuación del empleado público debe ser propia de una manera de obrar carente de engaño y sin pretensión de fraude a los intereses generales.
- **Promoción del entorno cultural y medioambiental:** los empleados públicos participarán del compromiso de los poderes públicos por promover el patrimonio cultural (art. 46 CE) y de defender y restaurar el medioambiente (art. 45.2 CE)
- **Respeto a la igualdad entre mujeres y hombres:** los empleados públicos evitarán cualquier discriminación por razón de sexo.

2.2.3.- Principios éticos:

El artículo 54 complementa los deberes básicos y principios inspiradores del código de conducta a través de la enumeración de los siguientes doce principios éticos:

- **Observancia del ordenamiento jurídico:** los empleados públicos respetarán la Constitución y el resto de normas que integran el ordenamiento jurídico.
- **Imparcialidad e interés común:** su actuación perseguirá la satisfacción de los intereses generales de los ciudadanos y se fundamentará en consideraciones objetivas orientadas hacia la imparcialidad y el interés común, al margen de cualquier otro factor que exprese posiciones personales, familiares, corporativas, clientelares o cualesquiera otras que puedan colisionar con este principio.
- **Lealtad y buena fe:** ajustarán su actuación a los principios de lealtad y buena fe con la Administración en la que presten sus servicios, y con sus superiores, compañeros, subordinados y con los ciudadanos.
- **Prohibición de discriminación:** su conducta se basará en el respeto de los derechos fundamentales y libertades públicas, evitando toda actuación que pueda producir discriminación alguna por razón de nacimiento, origen racial o étnico, género, sexo, orientación e identidad sexual, expresión de género, características sexuales, religión o convicciones, opinión, discapacidad, edad o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.
- **Abstención en asuntos personales:** se abstendrán en aquellos asuntos en los que tengan un interés personal, así como de toda actividad privada o interés que pueda suponer un riesgo de plantear conflictos de intereses con su puesto público.
- **No intervención en operaciones financieras o negocios jurídicos con terceros:** no contraerán obligaciones económicas ni intervendrán en operaciones financieras, obligaciones patrimoniales o negocios jurídicos con personas o entidades cuando pueda suponer un conflicto de intereses con las obligaciones de su puesto público.
- **No aceptación de trato de favor o privilegio:** no aceptarán ningún trato de favor o situación que implique privilegio o ventaja injustificada, por parte de personas físicas o entidades privadas.
- **Eficacia, economía y eficiencia:** Actuarán de acuerdo con los principios de eficacia, economía y eficiencia, y vigilarán la consecución del interés general y el cumplimiento de los objetivos de la organización.
- **Prohibición de tráfico de influencias:** No influirán en la agilización o resolución de trámite o procedimiento administrativo sin justa causa y, en ningún caso, cuando ello comporte un privilegio en beneficio de los titulares de los cargos públicos o su entorno familiar y social inmediato o cuando suponga un menoscabo de los intereses de terceros.
- **Diligencia en el cumplimiento de tareas:** Cumplirán con diligencia las tareas que les correspondan o se les encomienden y, en su caso, resolverán dentro de plazo los procedimientos o expedientes de su competencia.
- **Principio de dedicación al servicio público:** Ejercerán sus atribuciones según el principio de dedicación al servicio público absteniéndose no solo de conductas contrarias al mismo, sino también de cualesquiera otras que

comprometan la neutralidad en el ejercicio de los servicios públicos.

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

2.2.4.- Principios de conducta:

En último lugar el artículo 54 preceptúa una serie de comportamientos que deben respetarse por parte de los empleados públicos, estos ser recogen en once principios de conducta:

- Tratarán con atención y respeto a los ciudadanos, a sus superiores y a los restantes empleados públicos.
- El desempeño de las tareas correspondientes a su puesto de trabajo se realizará de forma diligente y cumpliendo la jornada y el horario establecidos.
- Obedecerán las instrucciones y órdenes profesionales de los superiores, salvo que constituyan una infracción manifiesta del ordenamiento jurídico, en cuyo caso las pondrán inmediatamente en conocimiento de los órganos de inspección procedentes.
- Informarán a los ciudadanos sobre aquellas materias o asuntos que tengan derecho a conocer, y facilitarán el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.
- Administrarán los recursos y bienes públicos con austeridad, y no utilizarán los mismos en provecho propio o de personas allegadas. Tendrán, asimismo, el deber de velar por su conservación.
- Se rechazará cualquier regalo, favor o servicio en condiciones ventajosas que vaya más allá de los usos habituales, sociales y de cortesía, sin perjuicio de lo establecido en el Código Penal.
- Garantizarán la constancia y permanencia de los documentos para su transmisión y entrega a sus posteriores responsables.
- Mantendrán actualizada su formación y cualificación.
- Observarán las normas sobre seguridad y salud laboral.
- Pondrán en conocimiento de sus superiores o de los órganos competentes las propuestas que consideren adecuadas para mejorar el desarrollo de las funciones de la unidad en la que estén destinados. A estos efectos se podrá prever la creación de la instancia adecuada competente para centralizar la recepción de las propuestas de los empleados públicos o administrados que sirvan para mejorar la eficacia en el servicio.
- Garantizarán la atención al ciudadano en la lengua que lo solicite siempre que sea oficial en el territorio.

2.3.- Los deberes por su alcance: régimen disciplinario

Todos los deberes anteriormente mencionados que integran el código de conducta encuentran su reflejo en la tipificación de alguna de las infracciones del régimen disciplinario.

2.3.1.- Responsabilidad disciplinaria:

La responsabilidad disciplinaria es la situación en la que incurren en aplicación del régimen disciplinario los funcionarios públicos y el personal laboral. De acuerdo con el artículo 93 del TREBEP, incurriría en dicha responsabilidad los autores de una acción susceptible de sanción, pero no exclusivamente, también incurrirían en ella:

- los inductores: los funcionarios públicos o el personal laboral que indujeran a otros a la realización de actos o conductas constitutivos de falta disciplinaria incurrirán en la misma responsabilidad que éstos (art. 93.2).
- los encubridores: igualmente, incurrirán en responsabilidad los funcionarios públicos o personal laboral que encubrieran las faltas consumadas muy graves o graves, cuando de dichos actos se derive daño grave para la Administración o los ciudadanos.

De acuerdo con el artículo 94 del TREBEP las infracciones de los funcionarios públicos o personal laboral se cometerían en ejercicio de sus funciones y cargos.

2.3.2.- Ejercicio de la potestad disciplinaria:

El ejercicio de la potestad disciplinaria se sitúa dentro de la potestad sancionadora correspondiente a la administración. El TREBEP en su artículo 94.2 establece los principios que deben respetarse en el ejercicio de la potestad sancionadora, aunque adicionalmente deben tenerse en cuenta aquellos que se derivan del ordenamiento penal; los recogidos en dicho artículo 94.2 son los siguientes:

- Principio de legalidad y tipicidad de las faltas y sanciones, a través de la predeterminación normativa o, en el caso del personal laboral, de los convenios colectivos.
- Principio de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables y de retroactividad de las favorables al presunto infractor.
- Principio de proporcionalidad, aplicable tanto a la clasificación de las infracciones y sanciones como a su aplicación.
- Principio de culpabilidad.
- Principio de presunción de inocencia.

En el ejercicio de la potestad disciplinaria “cuando de la instrucción de un procedimiento disciplinario resulte la existencia de indicios fundados de criminalidad, se suspenderá su tramitación poniéndolo en conocimiento del Ministerio Fiscal” (art. 94.3).

2.3.3.- Infracciones:

El TREBEP clasifica las faltas disciplinarias en muy graves, graves y leves (art. 95). Sin embargo, el catálogo de faltas que queda desarrollado se limita a contemplar cuáles son muy graves (art. 95.2). Respecto a las faltas graves y leves se remite a la normativa de desarrollo del TREBEP, aunque establece tres circunstancias que deberán atenderse para su determinación (art. 95.3 y 95.4):

- El grado en que se haya vulnerado la legalidad.
- La gravedad de los daños causados al interés público, patrimonio o bienes de la Administración o de los ciudadanos.
- El descrédito para la imagen pública de la Administración.

No obstante la regulación del TREBEP, las faltas graves se tipifican en el artículo 7 del Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado, Así como las faltas leves están en el artículo 6 del citado reglamento.

Faltas muy graves (art. 95.2):

- Incumplimiento del deber de respeto de la Constitución Española y de los Estatutos de Autonomía.
- Actuaciones discriminatorias o que supongan acoso en el ejercicio de la función pública.
- Abandono del servicio.
- Adopción de acuerdos manifiestamente ilegales que causen perjuicio grave a la Administración o a los ciudadanos.
- Publicación o utilización indebida de documentación que se tenga por razón del cargo.
- Negligencia en la custodia de secretos oficiales.
- Notorio incumplimiento de las funciones esenciales del puesto.
- Violación de la imparcialidad en los procesos electorales.
- Desobediencia abierta a los superiores.
- Prevalencia de la condición de empleado público para obtener un beneficio indebido para sí o para otro.
- Obstaculizar el ejercicio de las libertades públicas y derechos sindicales.
- Incumplir la obligación de atender los servicios esenciales en caso de huelga.
- Incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades cuando ello dé lugar a una situación de incompatibilidad.
- Incomparecencia injustificada en Comisiones de Investigación de las Cortes Generales y de las Asambleas Legislativas de las comunidades autónomas.
- Acoso laboral.

- Se podrán tipificar otras faltas muy graves por ley.

Faltas graves (art. 7 Real Decreto 33/1986):

Muchos de los tipos que se recogen en las faltas muy graves son fundamento de las faltas graves. La determinación de una infracción como grave o muy grave se produce de acuerdo con las tres circunstancias recogidas en el artículo 95.3 del TREBEP. No obstante, el artículo 7 del R.D. 33/1986 establece las siguientes faltas graves:

- La falta de obediencia debida a los superiores y autoridades.
- El abuso de autoridad en el ejercicio del cargo.
- Las conductas constitutivas de delito doloso relacionadas con el servicio o que causen daño a la Administración o a los administrados.
- La tolerancia de los superiores respecto de la comisión de faltas muy graves o graves de sus subordinados.
- La grave desconsideración con los superiores, compañeros o subordinados.
- Causar daños graves en los locales, material o documentos de los servicios.
- Intervenir en un procedimiento administrativo cuando se dé alguna de las causas de abstención legalmente señaladas.
- 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.
- La falta de rendimiento que afecte al normal funcionamiento de los servicios y no constituya falta muy grave.
- No guardar el debido sigilo respecto a los asuntos que se conozcan por razón del cargo, cuando causen perjuicio a la Administración o se utilice en provecho propio.
- El incumplimiento de los plazos u otras disposiciones de procedimiento en materia de incompatibilidades, cuando no suponga mantenimiento de una situación de incompatibilidad.
- El incumplimiento injustificado de la jornada de trabajo que acumulado suponga un mínimo de diez horas al mes.
- La tercera falta injustificada de asistencia en un período de tres meses, cuando las dos anteriores hubieren sido objeto de sanción por falta leve.
- La grave perturbación del servicio.
- El atentado grave a la dignidad de los funcionarios o de la Administración.
- La grave falta de consideración con los administrados.
- 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

Faltas leves (art. 8 Real Decreto 33/1986):

De acuerdo con el artículo del R.D. 33/1986 son faltas leves:

- El incumplimiento injustificado del horario de trabajo, cuando no suponga

falta grave.

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

2.3.4.- Sanciones:

Las sanciones son las consecuencias que el ordenamiento jurídico prevé para reprimir las infracciones cometidas por los empleados públicos en su condición de tal y para prevenir futuras infracciones.

Antes de analizar las sanciones contempladas en el artículo 96 del TREBEP se añade que toda sanción debe graduarse de acuerdo con la intencionalidad que se pueda demostrar en el acto; con la perturbación que cause la infracción en el servicio; y con la reincidencia de la falta. Además, la sanción debe respetar el principio de proporcionalidad recogido en el artículo 29 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Además, no se debe obviar que las sanciones deben basarse en hechos probados, correspondiendo la Administración Pública la carga de la prueba.

Las sanciones recogidas en el artículo 96 del TREBEP son las siguientes:

- *“Separación del servicio de los funcionarios, que en el caso de los funcionarios interinos comportará la revocación de su nombramiento, y que sólo podrá sancionar la comisión de faltas muy graves”*. Los dos efectos principales de esta sanción son que supone la pérdida de la condición de funcionario y la imposibilidad de ser admitido en las pruebas de selección para reingresar en la administración.
- *“Despido disciplinario del personal laboral, que sólo podrá sancionar la comisión de faltas muy graves y comportará la inhabilitación para ser titular de un nuevo contrato de trabajo con funciones similares a las que desempeñaban”*.
- *“Suspensión firme de funciones, o de empleo y sueldo en el caso del personal laboral, con una duración máxima de 6 años”*. Se ha de tener en cuenta que la suspensión de funciones es una de las situaciones administrativas recogida en el Título VI del TREBEP, artículo 90.
- *“Traslado forzoso, con o sin cambio de localidad de residencia, por el período que en cada caso se establezca”*. Se debe tener en cuenta que este traslado es consecuencia de un procedimiento disciplinario, siendo esto lo que le diferencia de aquellas formas de provisión reconocidas en el capítulo IV RD 364/1995).
- *“Demérito, que consistirá en la penalización a efectos de carrera, promoción o movilidad voluntaria”*
- *“Apercibimiento”*. Esta es la sanción más leve. Se puede considerar una llamada de atención o represión al funcionario. Como es una sanción leve no requiere expediente disciplinario, basta con un procedimiento abreviado y con audiencia del inculpado.

2.3.5.- Procedimiento disciplinario:

Los principales elementos del procedimiento disciplinado vienen recogidos en el artículo 98 del TREBEP, así como la tramitación en sus diversas fases (ordenación; iniciación; desarrollo; terminación) en el Título II del R.D. 33/1986.

Se debe tener en cuenta que para la imposición de sanciones por faltas leves el procedimiento será sumario con audiencia del interesado. Sin embargo, no podrá imponerse sanción por la comisión de faltas muy graves o graves sino mediante el procedimiento previamente establecido. Esto es, el actualmente recogido en el R.D. 33/1986.

El procedimiento disciplinario respeta la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, que recae en órganos distintos. De hecho, dependiendo la sanción que se imponga el artículo 47 del R.D. 33/1986 la imposición de la sanción corresponde a órganos distintos. Así, por ejemplo, la separación del servicio corresponde al Consejo de Ministros.

De las fases del procedimiento disciplinario se destacan los siguientes aspectos:

- *La iniciación:* el procedimiento se iniciará siempre de oficio, por acuerdo del órgano competente, bien por su propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, moción razonada de los subordinados o denuncia.
- *La ordenación y desarrollo:* el Instructor ordenará la práctica de cuantas diligencias sean adecuadas para la determinación y comprobación de los hechos y en particular de cuantas pruebas puedan conducir a su esclarecimiento y a la determinación de las responsabilidades susceptibles de sanción.

El instructor formulará el pliego de cargo comprendiendo en el mismo los hechos imputados, con expresión, en su caso, de la falta presuntamente cometida, y de las sanciones que puedan ser de aplicación.

Será también el instructor el encargado de proponer la resolución y esta propuesta se notificará a la persona interesada para que pueda alegar.

- *Terminación:* la resolución que pone fin al procedimiento disciplinario habrá de ser motivada. 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.

Resumen

- Existen cuatro clases de empleados públicos: funcionarios de carrera, funcionarios interinos, personal laboral y personal eventual.
- Los funcionarios de carrera lo son en virtud de nombramiento legal, están vinculados a una Administración Pública por una relación estatutaria regulada por el Derecho Administrativo para el desempeño de servicios profesionales.
- Los funcionarios de carrera disfrutan de la inamovilidad en su condición.
- Los funcionarios interinos no prestan servicios de carácter permanente, sino temporal. Su nombramiento en ningún caso dará lugar al reconocimiento de la condición de funcionario de carrera.
- Se contemplan cuatro circunstancias que justifican el nombramiento de funcionarios interinos.
 - Existencia de plazas vacantes cuando no es posible su cobertura por funcionarios de carrera.
 - Sustitución transitoria de titulares, durante el tiempo estrictamente necesario.
 - Ejecución de programas de carácter temporal.
 - Exceso o acumulación de tareas.
- Los funcionarios se agrupan a través de cuerpos, escalas, especialidades u otros sistemas que incorporen competencias, capacidades y conocimiento comunes acreditados a través de un proceso selectivo.
- Los cuerpos y escalas se clasifican en subgrupo de acuerdo a la titulación que se exige para el acceso al nombramiento.
- Los puestos de trabajo que integran la relación de puestos de trabajo de personal funcionario se clasifican en 30 niveles.
- Los derechos de los funcionarios se clasifican en derechos individuales y derechos individuales ejercidos colectivamente.
- Existen cuatro modalidades de carrera: vertical, horizontal, promoción interna vertical y promoción interna horizontal.
- Las retribuciones de los funcionarios pueden ser básicas (sueldo y trienios) y complementarias (complemento de destino, complemento específico, productividad y gratificaciones extraordinarias).
- Las indemnizaciones por razón de servicio son compensaciones por gastos extraordinarios en los que incurre el funcionario en el ejercicio de sus funciones o por actividades extraordinarias realizadas en su condición de funcionario pero fuera de las funciones del puesto de trabajo.
- La jornada de los funcionarios puede ser general, de especial dedicación o intensiva, y hay distintas medidas de reducción y flexibilización.
- Las vacaciones pueden durar entre 22 y 26 días y además existen una serie de permisos retribuidos y no retribuidos para fomentar la conciliación entre la vida personal, familiar y laboral.
- Los funcionarios tienen derecho a la negociación colectiva. Los sindicatos son el vehículo de la participación institucional de los empleados públicos, a través de los cuales se ejerce la representación en los órganos en los que se desarrolla la negociación colectiva.



- El resultado de este proceso son los pactos y acuerdos entre los representantes sindicales y la Administración
- Los Delegados y las Juntas de Personal son los instrumentos de representación de los funcionarios y las mesas de negociación son los órganos en los que se realiza la negociación colectiva entre la administración y los representantes sindicales
- Los deberes por su contenido se pueden ordenar en: deberes básicos; principios de inspiración del código de conducta; principios éticos; y principios de conducta.
- Las faltas disciplinarias se clasifican en muy graves, graves y leves.
- Las sanciones contempladas son: separación del servicio activo; despido disciplinario; suspensión firme de funciones, o de empleo y sueldo; traslado forzoso; demérito; apercibimiento.

Bibliografía

- Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público
- Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública
- Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración general del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración general del Estado.
- Real Decreto 462/2002, de 24 de mayo, sobre indemnizaciones por razón del servicio.
- Resolución de 28 de febrero de 2019, de la Secretaría de Estado de Función Pública, por la que se dictan instrucciones sobre jornada y horarios de trabajo del personal al servicio de la Administración General del Estado y sus organismos públicos
- Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado.
- Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de servicio público de justicia, función pública, régimen local y mecenazgo.
- Portal de Transparencia de la Administración General del Estado: https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index.html