

Contratación y medios de las Administraciones públicas

2ª ed., 2019

Esquemas de apoyo
para la docencia y el aprendizaje

Lección 5. Modelo constitucional de empleo público.

Marcos Vaquer Caballería
Catedrático de Derecho administrativo UC3M

II. MEDIOS PERSONALES

Lección 5. Modelo constitucional de empleo público.

Lección 5. Modelo constitucional de empleo público.

5.1. Evolución del personal al servicio de las AA.PP.

- Origen: sistema de contratación civil y cesantías. Ineficacia, falta de estabilidad y objetividad, corrupción.
- Progresiva instauración en el siglo XIX de un régimen de funcionariado público de carrera y permanente inspirado en los modelos francés (Napoleón) y prusiano (Max Weber). Críticas de ineficiencia, rigidez y corporativismo a la “burocracia”.
- Influencia anglosajona del *management*, la *accountability* y el *spoil system*. Tendencia actual a la flexibilización, la evaluación del desempeño y la laboralización (dualidad).

Excursio: Algunos datos y dos citas clásicas contrapuestas

- En 2019, hay en España más de 3 millones de empleados públicos, un 16 % de la población ocupada (fuente: EPA, INE). La proporción de empleados sobre la población activa es inferior a la media OCDE, en la que se observa gran diversidad: muy superior en los países escandinavos, superior en Francia o Reino Unido, pero inferior en Italia o Alemania.
- “La concepción de que las actividades administrativas del Estado difieren fundamentalmente de la administración privada es una concepción europea y, por comparación, es del todo ajena al sistema norteamericano. (...) La ocupación de un cargo es una "profesión". Esto es obvio, primero, en la exigencia de un curso de preparación estrictamente fijado, el cual reclama la plena capacidad de trabajo durante un largo período, y en las pruebas específicas que son un requisito previo para el empleo. Además, la posición del funcionario tiene naturaleza de deber.” (Max Weber, *¿Qué es la burocracia?*).
- “Los trabajos confiados a los agentes del Estado son tan fáciles que todo hombre inteligente puede adaptarse a ellos sin demora” (Andrew Jackson, Presidente de los EE.UU. 1829-1837).

5.2. Configuración constitucional y régimen legal.

- **Constitución:** art. 103.3 CE.
 - Reserva de ley (aplicada por la STC 99/1987, de 11-06, FJ 3º, para exigir que la ley determine en qué casos y con qué condiciones pueden reconocerse otras vías de acceso al servicio de la AP).
 - “Estatuto de los funcionarios públicos”: garantía institucional. Características:
 - Principios de mérito y capacidad para el acceso.
 - Derecho a sindicación con peculiaridades.
 - Incompatibilidad para ciertas actividades.
 - Imparcialidad en el ejercicio de sus funciones.
- **Legislación básica:**
 - 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):
 - Art. 1: dos regímenes básicos: funcionarios públicos y personal laboral al servicio de las AA.PP. (incluidos organismos públicos). Objeto: Reglas básicas del régimen jurídico de los empleados (funcionarios y laborales) de las AA.PP.
 - Arts. 2 a 4: Funciones públicas con estatuto especial: personal investigador, personal docente, personal estatutario del SNS, funcionarios de los órganos constitucionales del Estado y órganos estatutarios de las CC.AA., jueces, fiscales y demás funcionarios al servicio de la administración de justicia, militares, policías y guardias civiles, notarios y registradores (retribuidos por arancel), etc.
 - Otras leyes del Estado en la parte no derogada por el EBEP: Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 1964, Ley 30/1984, de 02-08, de Medidas para la Reforma de la Función Pública (LMRFP), Ley 53/1984, de 26-12, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las AA.PP (LIPSAP).
- **Legislación de desarrollo:** CC.AA.

5.3. Organización y planificación.

- Instrumentos de organización del empleo público:
 - Objetivo: la **relación de puestos de trabajo** (RPT), instrumento público descriptivo de sus características esenciales (art. 74 TREBEP).
 - Subjetivos: agrupación de los funcionarios en **cuerpos o escalas** (art. 75 TREBEP), a su vez clasificados por **grupos** según la titulación exigida para el acceso (art. 76 TREBEP).

Grupo	Subgrupo	Titulación
A	A1	Grado
	A2	
B	-	Técnico Superior
C	C1	Bachiller/Técnico
	C2	ESO

- **Reserva exclusiva** a los funcionarios de carrera de las funciones “que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguarda de los intereses generales del Estado y de las AA.PP.” (art. 9.2 TREBEP). Las leyes de función pública deben establecer los criterios para determinar qué puestos de trabajo pueden ser desempeñados por personal laboral (art. 11.2 TREBEP). En la AGE: art. 15 LMRFP.
- Planificación: instrumento más destacado: la **oferta de empleo público**, instrumento público por el que se planifican anualmente las necesidades de personal de nuevo ingreso con asignación presupuestaria (art. 70 TREBEP).