

1ª VALORACIÓN (GENERAL) DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE F.P PARA LA AGE: “ALGUNA LUZ Y MUCHAS SOMBRAS”

Documento manifiestamente mejorable que incide en la perspectiva de la Administración Pública a la hora de gestionar sus recursos humanos, omitiendo muchas de las expectativas tangibles y concretas (condiciones de trabajo) exigidas por las empleadas públicas y los empleados públicos de la Administración General del Estado

Sin perjuicio de que una propuesta de la importancia como la remitida por la Administración merece un análisis más pausado y pormenorizado, de una primera lectura, es posible realizar una valoración general inicial sobre sus contenidos y omisiones (que son variadas e importantes).

Por ello, y desde la prudencia (hasta un estudio más profundo del Anteproyecto), sin entrar en cuestiones de forma, consideramos oportuno trasladar las siguientes valoraciones:

Más un manual de gestión de recursos humanos que una ley de función pública.

Tal y como afirmamos al comienzo, el Anteproyecto **tiene más similitudes con un “Manual de Procedimiento de Gestión de Recursos Humanos” que con una Ley de Función Pública** que regule las condiciones laborales y profesionales de los empleados públicos y las empleadas públicas de la AGE.

Efectivamente, vistos sus contenidos, comprobamos que en su gran mayoría suponen un complejo entramado legislativo que **incide en las herramientas autoorganizativas a emplear por la Administración para gestionar a su personal** (RPT, planificación estratégica general, planificación estratégica específica, planes de reestructuración, registro de personal, acceso y selección, provisión y movilidad, formación, etc.), sin buscar la conexión e incidencia directa que estas materias deben tener sobre el personal de la Administración General del Estado.

Porque si bien es cierto que muchas de estas materias deben reflejarse en la Ley de Función Pública de la AGE, también lo es que han de contemplar el perfil humano del personal que presta sus servicios en la AGE, y no regularse como meros instrumentos de gestión, que **recuerdan a un Plan estratégico corporativo al uso en las grandes empresas**. Detallando las herramientas de organizarse y ordenar a sus recursos humanos, pero sin conectar con los empleados públicos y las empleadas públicas, ni con las organizaciones sindicales, como más adelante expondremos.

Contenidos muy descompensados, priorizando los mecanismos organizativos del personal sobre sus condiciones de trabajo.

En línea con el apartado anterior, es posible afirmar que los contenidos del Anteproyecto están descompensados, pues salvo alguna cuestión concreta puntual **se incide escasamente en las condiciones de trabajo del personal de la AGE**.

En este sentido, una de las finalidades del Anteproyecto de ley, que a nuestro entender debería ser la codificación en un mismo texto legal de los aspectos generales de todas las condiciones de trabajo de sus empleados y sus empleadas (sin perjuicio del desarrollo reglamentario que sea preciso), no se cumple. Por lo escaso de sus contenidos al respecto y, de resultas, por omitir materias que, a nuestro entender, deben estar recogidas en el Anteproyecto.

Ambas organizaciones sindicales consideramos que **los contenidos del Anteproyecto deben equilibrarse, limando alguno de los propuestos e incluyendo más regulación relativa a las condiciones de trabajo de las empleadas públicas y los empleados públicos de la AGE.** En caso contrario, el Anteproyecto, más que una ley de Función Pública parece un anexo de la Ley 40/2015 del Régimen Jurídico del Sector Público, complementando los artículos 54 y siguientes, referidos a la AGE.

Poca relevancia al papel de las empleadas públicas y los empleados públicos.

Consecuencia de lo expresado con anterioridad, concluimos que el Anteproyecto no resulta atractivo a los empleados públicos y las empleadas públicas, pues en sus contenidos se les considera una herramienta más del entramado organizativo de la Administración. Sin otorgarles ese protagonismo que tienen, y desde aquí ya advertimos, que **cualquier intento de Ley de Función Pública de la AGE será un fracaso sino incide de manera más directa y positiva sobre las condiciones de trabajo del personal de la AGE.**

Además, por diversos medios (planificación estratégica, reestructuraciones, unidades flexibles, provisión temporal, movilidad forzosa, etc.) **se pretende flexibilizar la tradicional “rigidez” del concepto puesto de trabajo y las funciones concretas que derivan del mismo, buscando una polivalencia funcional sin ofrecer suficientes garantías al respecto, además de la presencia sindical en estos supuestos.**

Poco protagonismo a la negociación y participación sindical.

Llama la atención **la escasa participación que se otorga a las organizaciones sindicales a lo largo del texto.**

Pero es que, conforme al TRBEP (artículo 37 del Real Decreto Legislativo 5/2015), las herramientas de gestión, aunque referidas a sus potestades de organización, tienen repercusión sobre las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos y las funcionarias públicas procediendo por tanto la negociación de dichas condiciones con las organizaciones sindicales.

Asunto que debería verse reflejado de manera expresa en todo lo relativo a planificación, planes estratégicos, movilidad, etc. A este respecto, también hemos podido comprobar el porqué de no poner en marcha el Observatorio Público de Empleo (Real Decreto 868/2010) del que formaríamos parte, pues les resulta más cómodo llevar a cabo una planificación estratégica de la AGE, de manera unilateral, conforme a los artículos 22 y siguientes del Anteproyecto, en lugar de compartida y negociada.

Omisión de materias esenciales.

Algunas materias, no sólo no se desarrollan en el Anteproyecto, es que ni siquiera se hacen remisiones al TREBEP, para decir que son de aplicación. Estamos hablando de cuestiones tan importante como:

- Derechos y deberes (Código ético de conducta).
- Vacaciones, días libre disposición.
- Incidencia de la digitalización en las condiciones de trabajo.
- Incompatibilidades (Posible renuncia a parte del específico).

- A pesar del amplio contenido sobre personal directivo, no hay profesionalización, se mantiene la discrecionalidad en su nombramiento.
- El borrador de Anteproyecto necesita, además, concretar un número importante de materias, ya que al menos en 39 ocasiones se remite al posterior desarrollo mediante reglamentos.

Faltan, además, algunas cuestiones como el sistema completo de permisos (menciona algunos), la revisión del régimen de incompatibilidades o el sistema de clases pasivas.

Algunos contenidos positivos del Anteproyecto.

Sólo observamos (aunque importantes) los siguientes aspectos positivos:

- Se configura y regula **la carrera horizontal**, con la creación de un nuevo complemento retributivo (“de carrera”), a desarrollar en base a la evaluación del desempeño. Precizando de un desarrollo reglamentario posterior.
- Se constituye **el “nuevo” grupo B (Técnicos Superiores)**. Y es que, después de las Sentencias del TS (1365/2020 y 1332/2021) ambas referidas a la AGE, no les quedaba más remedio. Pero, lo regula parcialmente (a futuro), no contemplando la situación de quién ostenta dicha titulación, desarrolla funciones en base a la misma, y le fue exigida para el acceso en su momento a la Administración (quizás motivo de una Disposición adicional).
- La creación de un **Título específico en materia de Igualdad**, con guiños constantes a la adaptación de la normativa de la AGE a la Ley Orgánica 3/2007. Compromiso que, por otra parte, figura en el Acuerdo para una Administración del siglo XXI. Aunque sus contenidos sean más programáticos que obligacionales.
- El **teletrabajo**, como siempre hemos planteado, contará con una regulación específica por primera vez en la AGE, desglosándose los derechos y deberes de las personas teletrabajadoras.
- Se alude a inclusión de **las cualificaciones profesionales** en la AGE, en el reconocimiento de las competencias profesionales.

Algunos contenidos negativos, dudosos y confusos del Anteproyecto.

Destacamos, al menos, los siguientes:

- La **delimitación de funciones** propias del personal funcionario con respecto al personal laboral (que agradecemos) debería repasarse con cautela, pues podría llegarse a la conclusión de que sólo son funcionarios y funcionarias los grupos altos de titulaciones superiores. Faltaría alguna precisión similar a *“se considerará que los puestos de trabajo instrumentales o de apoyo relacionados con los cometidos de los puestos indicados en el apartado anterior también participan en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales.”*

- Aunque la regulación del **personal funcionario interino** forma parte de la Ley 20/2021 que respetó íntegramente el Acuerdo del 5 de julio, vemos posible que en la AGE se concreten cuestiones como: Qué se entiende por programa temporal, la imposibilidad de prorrogarlos 12 meses, qué se entiende por acumulación de tareas, etc.
- En materia de **OPE, promoción, provisión** etc., no se tienen en cuenta los criterios “para un cambio de orientación” elaborados por la propia AGE. A este respecto, estimamos que algunas cuestiones (pruebas que permitan valorar las competencias de las personas aspirantes, supresión ejercicios orales, exención de las pruebas encaminadas a acreditar los conocimientos ya exigidos para el acceso al puesto o plaza origen, etc.), podrían regularse en la Ley, sin perjuicio de un posterior desarrollo reglamentario (y modificación del RD 364/1985).
- En la regulación de **la planificación, movilidad, provisión**, etc., se debería diferenciar, de manera más nítida, los mecanismos de carácter voluntario de los forzosos, con la inclusión de mayores garantías en estos supuestos, además de contar con la participación sindical.
- En materia de **salud laboral**, no se limita (o elimina) la posibilidad de recurrir a servicios de prevención ajenos ni se potencia la figura del delegado y delegada de prevención, y no se alude al medioambiente.

Conclusión: El Anteproyecto no cumple con las expectativas

Conforme a lo expuesto, consideramos que existe margen de mejora en los contenidos del Anteproyecto de Ley, pues en la práctica supone escasas mejoras en las condiciones laborales de los empleados públicos y las empleadas públicas de la AGE.

Propuestas

En este sentido planteamos que, como mínimo, el Proyecto de Ley deberá contener los siguientes aspectos:

- 1) Se configura y regula **la carrera horizontal**, con la creación de un nuevo complemento retributivo (“de carrera”), pero consideramos que habría que avanzar estableciendo los escalones y las cuantías en línea con lo que se viene produciendo solo para determinados cuerpos y escalas de la Administración del Estado, con el fin de que las empleadas públicas y los empleados públicos visualicen con claridad los beneficios que les puede reportar este nuevo sistema de progresión que valora la experiencia profesional, la formación y el desempeño del puesto.

Además, sería necesario hacer una **referencia al personal laboral**, respetando su negociación colectiva, pero aplicando el mismo sistema por defecto.

- 2) En general, es esencial **recoger expresamente al personal laboral**, que supone una cuarta parte de la plantilla de la Administración General del Estado.

- 3) En igualdad es necesaria mayor concreción. Menciona planes y las unidades, pero con poco contenido. Tampoco recoge la modificación acordada por CCOO y UGT para permitir modificar el régimen disciplinario en los casos de acoso sexual y acoso por razón de sexo.
- 4) En materia **retributiva**, no se establece el carácter público del complemento por desempeño (actual productividad) que tanta problemática genera.

La indemnización por residencia se deja a las LPGE de cada año (ojo, no sólo la cuantía, también los territorios susceptibles de generarla).

Por otro lado consideramos imprescindible que la Ley contemple las horquillas de niveles de complemento de destino y complemento específico respetando el Acuerdo de Fondos Adicionales de 4 de marzo de 2019.

Pagas extras completas, recuperando la estrategia salarial previa a 2010.

- 5) Respecto a la provisión de puestos de trabajo y movilidad, mantiene limitaciones, no fija los concursos de traslados comprometidos en los acuerdos y abre la puerta a remover a quien haya obtenido un puesto de trabajo por concurso en base a la evaluación del desempeño (gravísimo, porque se plantea esta evaluación como algo irrefutable, la persona no tiene defensa en vía administrativa contra una evaluación negativa de la superioridad).

En relación a la **movilidad**, **el concurso unitario debería articularse como un concurso abierto y permanente** de carácter interdepartamental como procedimiento ordinario de provisión de puestos de trabajo, también para el personal funcionario, sin menoscabar la movilidad dentro de los departamentos y organismos.

- 6) Respecto al empleo público, es necesario garantizar la convocatoria de las plazas no cubiertas en las ofertas de empleo público, ya que es una necesidad detectada y compartida por la propia Administración
- 7) **En jornada**, es perfectamente posible establecer una **jornada máxima de 35 horas semanales** en la AGE, en los términos comprometidos entre el Gobierno, UGT y CCOO en el Acuerdo marco para una Administración del Siglo XXI. Tampoco estaría de más incluir menciones generales a posibles jornadas flexibles, periodo mínimo de descanso, conciliación, etc. Todo ello sin perjuicio de la posterior negociación específica en los distintos ámbitos de la instrucción de jornada y horarios.
- 8) Respecto a la **jubilación**, reclamamos el derecho a la jubilación parcial para las empleadas públicas y los empleados públicos del Régimen General de la Seguridad Social, así como que no se dificulte la prolongación de la permanencia en la situación de servicio activo al personal funcionario que cumpla la edad de jubilación forzosa.

Es necesario, además, avanzar en el desarrollo transitorio del sistema de clases pasivas, de forma que se abra la posibilidad de realizar el cambio con carácter voluntario al Régimen General.

- 9) Se requiere, además, la revisión de la estructura de cuerpos y escalas de personal funcionario, así como los grupos de clasificación profesional tal y como figura en el Acuerdo marco para una Administración del Siglo XXI. En este sentido, es importante definir los puestos de trabajo y las áreas funcionales de adscripción.

En cuanto a la **constitución del Grupo B**, que el borrador sólo regula parcialmente, entendemos que habría que desarrollarlo más y adscribir determinados cuerpos tal y como hacen las leyes de Comunidad Autónoma vigentes.

- 10) En el contenido relativo a la promoción interna no se recogen los compromisos del reciente acuerdo firmado al respecto.
- 11) Sobre las **indemnizaciones por razón de servicio** creemos que es una buena ocasión para que se proceda a su actualización, eliminando las diferencias entre grupos en esta materia y estableciendo para todos los empleados públicos y todas las empleadas públicas unas cuantías dignas en base al principio de igualdad de trato del personal que, en el ejercicio de sus funciones, deban percibir las.
- 12) El Anteproyecto de ley **no** debe contener **restricción** alguna de **derechos** adquiridos y consolidados a través de la negociación colectiva.
- 13) Exigimos, en aras a la transparencia, la participación sindical en todas las Comisiones, Órganos, Tribunales o cualquier instrumento de gestión que tenga repercusión sobre las condiciones de trabajo de las empleadas públicas y los empleados públicos.

Consideramos imprescindible la **concreción de las materias objeto de negociación colectiva** establecidas en el artículo 37 del TREBEP.

- 14) **Requiere importantes cambios en la evaluación del desempeño**, que debe ser un sistema de análisis del cumplimiento de objetivos garantista y transparente. No podemos admitir un esquema vertical, sino que debe generarse una evaluación global, recíproca, por unidades y oficinas, en que se tenga en cuenta la situación del empleo público en el ámbito. Además, debe componerse de resoluciones o actos administrativos, de manera que se permita su revisión sin tener que acudir a la vía judicial. Al ser un sistema universal, que incluye a todo el personal público de la AGE, el complemento retributivo que se vincule al grado de cumplimiento de los objetivos también debe serlo.