
La funció pública catalana

PID_00208534

Josep Pere Camino i Pons

Temps mínim de dedicació recomanat: 9 hores





Els textos i imatges publicats en aquesta obra estan subjectes –llevat que s'indiqui el contrari– a una llicència de Reconeixement-NoComercial-SenseObraDerivada (BY-NC-ND) v.3.0 Espanya de Creative Commons. Podeu copiar-los, distribuir-los i transmetre'ls públicament sempre que en citeu l'autor i la font (FUOC. Fundació per a la Universitat Oberta de Catalunya), no en feu un ús comercial i no en feu obra derivada. La llicència completa es pot consultar a <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/legalcode.ca>

Índex

Introducció	7
Objectius	9
1. La funció pública de la Generalitat de Catalunya: introducció, antecedent i dimensions. La seva funció directiva	11
1.1. Introducció	11
1.1.1. Antecedents	11
1.1.2. Situació actual	13
1.2. La funció directiva a l'Administració de la Generalitat de Catalunya	16
1.2.1. Significat i classificació	16
1.2.2. El futur de la funció directiva catalana	19
1.3. Tipologia d'empleats públics	20
1.3.1. Introducció	20
1.3.2. Classes d'empleats públics	20
1.3.3. Altres tipus de classificació d'empleats públics	23
1.3.4. Altres possibles classificacions d'empleats públics	24
2. El procés de construcció de la funció pública de la Generalitat de Catalunya. El marc estatutari	26
2.1. Antecedents del model català de funció pública (possibilitats del seu establiment)	26
2.1.1. L'angle històric	26
2.1.2. L'angle polític	27
2.1.3. L'angle sociològic	28
2.1.4. L'angle jurídic	29
2.2. El sistema constitucional i el seu impacte en el model de funció pública catalana	29
2.3. El marc estatutari actual	31
2.4. Esquema normatiu de la regulació infraestatutària de la funció pública catalana	33
2.4.1. El Decret legislatiu 1/1997, de 31 d'octubre, pel qual s'aprova la refosa en text únic dels preceptes de determinats textos legals vigents a Catalunya en matèria de funció pública	34
2.4.2. Lleis generals anteriors al DL 1/97	36
2.4.3. Lleis posteriors al DL 1/97	37
2.4.4. Algunes lleis sectorials catalanes que afecten la funció pública catalana	38

2.4.5.	Reglamentacions més importants que incideixen en la funció pública catalana	40
3.	Òrgans competents en matèria de personal dins l'Administració i ordenació de l'empleat públic.....	43
3.1.	Òrgans competents en matèria de personal dins l'Administració	43
3.1.1.	Introducció	43
3.1.2.	El conseller competent en matèria de funció pública ...	44
3.1.3.	Òrgans especialitzats en matèria de personal dins la Generalitat de Catalunya	45
3.1.4.	Les administracions locals	48
3.1.5.	Òrgans de formació, selecció i provisió	49
3.2.	Instrumentes d'ordenació de la gestió de personal	51
3.2.1.	Elements estructurals d'ordenació del personal al servei de la Generalitat	51
3.2.2.	Grups, cossos i escales	52
3.2.3.	La plantilla	54
3.2.4.	Les relacions de lloc	54
3.2.5.	L'oferta pública d'ocupació	56
3.2.6.	Els plans d'ocupació pública	57
3.2.7.	Borses de treball	58
3.2.8.	Els àmbits funcionals	59
4.	Accés i carrera professional.....	60
4.1.	Introducció	60
4.2.	Marc normatiu	61
4.2.1.	Peculiaritats del procediment de selecció a l'Administració catalana	62
4.2.2.	La selecció	64
4.2.3.	Carrera professional (la crisi del model actual)	69
4.2.4.	Sistemes de provisió de llocs de treball. Sistemes normals i extraordinaris	73
5.	La relació funcional.....	81
5.1.	Les retribucions	81
5.1.1.	Les retribucions del personal i el seu marc constitucional	81
5.1.2.	Retribucions bàsiques	84
5.1.3.	Retribucions complementàries	85
5.2.	Ordenació del temps de servei	88
5.2.1.	Jornada	88
5.2.2.	L'horari	90
5.2.3.	Reducció de jornada, flexibilització de l'horari i polítiques de conciliació	90
5.2.4.	Les interrupcions en la prestació de serveis vacances, permisos i llicències	92

5.3.	El dret a la Seguretat Social	94
5.3.1.	El règim de seguretat aplicable als empleats públics catalans	94
5.3.2.	Les mutualitats	95
5.4.	Els drets sindicals	96
5.4.1.	El marc normatiu	96
5.5.	Les situacions administratives	97
5.5.1.	El marc normatiu de les situacions administratives	97
5.6.	El règim de les incompatibilitats	102
5.7.	El codi de conducta dels empleats públics	104
5.8.	La responsabilitat de l'Administració i el règim disciplinari dels empleats públics	105
5.8.1.	Responsabilitat penal, responsabilitat civil	105
5.8.2.	Fonaments i marc normatiu del règim disciplinari funcional	106
5.9.	L'extinció de la relació funcional	109
5.9.1.	Inamovibilitat, dret al càrrec i pèrdua de la condició de funcionari	109
5.9.2.	Supòsits de pèrdua de la condició de funcionari	110
5.9.3.	Supòsits de rehabilitació	111
	Activitats	113
	Exercicis d'autoavaluació	113
	Solucionari	116
	Bibliografia	117

Introducció

El propòsit d'aquest mòdul sobre la funció pública de Catalunya és respondre a les necessitats detectades entre els estudiants d'aquesta matèria de complementar els materials de l'assignatura de Dret de la Funció Pública (establerts al voltant, com no podia ser d'una altra manera, de la funció pública de l'Estat i de la seva norma reguladora: Reial Decret Legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de l'Estatut bàsic de l'empleat públic), amb les figures pròpies de la funció pública de Catalunya.

A més a més, aquest material vol aprofundir en la diferència, és a dir, vol incidir sobretot en les normes i les figures de la funció pública catalana que tenen un tractament diferent i diferenciat respecte a l'àmbit de l'Estat.

El mòdul que presentem com a mòdul setè se sistematitza tenint present l'estructura general dels materials de l'assignatura que expliquen la funció pública de l'Estat, és a dir: cada part d'aquest mòdul correspon a cada un dels sis mòduls anteriors. Hem decidit fer-ho així per tal de fer coincidir els continguts i les explicacions dels mòduls anteriors amb aquest. Això ens permet mantenir el sistema de mòduls establerts sense fer canvis en la concepció dels materials i a la vegada fer més fàcil la comprensió i memorització dels nous conceptes, ja que s'estudien com un mòdul complementari, i des de l'inici es dona un visió comparada que d'altra manera s'hagués pogut perdre.

Respecte al contingut d'aquest material, com ja s'ha dit, s'opta per no aprofundir en els aspectes de la funció pública catalana que són comuns amb la FP de la resta de l'Estat i que, per tant, ja està recollit en el material. Això comporta centrar-se en l'estudi de la FP catalana des de la diferència, allà on calgui i hi hagi algun element diferenciat respecte de les situacions, les figures jurídiques i els conceptes ja tractats.

Tanmateix, és inevitable repassar figures semblants, i caure en repeticions o evolucions de les figures ja estudiades en els mòduls anteriors.

Des d'aquest punt de vista val a dir que, tot i que hi ha una funció pública catalana d'execució diferent de la de la resta de l'Estat espanyol, aquesta es troba recollida en l'actualitat (fora del Decret legislatiu 1/1997, de 31 d'octubre, pel qual s'aprova la refosa en un text únic dels preceptes de determinats textos legals vigents a Catalunya en matèria de funció pública) en normes reglamentàries de rang inferior als decrets. D'aquest fet es deriven dues conseqüències clares:

- La primera és que la fugacitat d'aquesta regulació davant les altres normes constituïdes per lleis formals augmenta exponencialment, per això s'ha

intentat analitzar la diferència i, dintre d'aquesta, les figures que comporten una certa qualitat de permanència en el conjunt de normes existents.

- L'altra conseqüència és que moltes d'aquestes normes reglamentàries i de rang inferior estan fora de l'abast d'aquest mòdul, i per tant, davant l'absència de manuals que sistematitzin la matèria objecte d'estudi, s'hauran de cercar, quan convingui, directament en el mateix *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*.

Ens referim sobretot a les normes que despleguen i desplegaran l'article 136 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya i les que despleguen (o millor dit: desplegaran) en l'àmbit català l'Estatut bàsic de l'empleat públic. Per això comptem amb el professorat de l'assignatura i amb la necessitat de l'alumnat d'estar al dia de les regulacions que vagin sorgint.

Finalment, cal fer una precisió en aquest apartat introductori: les normes de la funció pública en l'àmbit català estan en procés de revisió i adaptació a la situació actual de crisi de model, però, a més a més, l'Administració catalana afegeix a aquest període d'inestabilitat i canvi normatiu dos motius estructurals:

- El primer i a curt termini és la necessitat d'implementar dins la normativa catalana els canvis que proposa l'Estatut bàsic de l'empleat públic (l'EBEP), tasca que encara està pendent de dur a terme.
- El segon motiu respon a la necessitat de desplegar tota la potència normativa que atorga l'Estatut d'autonomia al legislador català per a fer un model de funció pública propi: l'aprovació de l'Estatut bàsic de l'empleat públic, en què estableix, en la disposició final segona, que:

"Les previsions d'aquesta Llei són aplicables a totes les comunitats autònomes respectant en tot cas les posicions singulars en matèria de sistema institucional i les competències exclusives i compartides en matèria de funció pública i d'autoorganització que els atribueixen els seus respectius estatuts d'autonomia, en el marc de la Constitució."

Estatut d'autonomia de Catalunya

Llei orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, publicat en el DOGC de 20 de juliol de 2006, mitjançant el Decret de la Presidència 306/2006, de 20 de juliol.

Estatut bàsic de l'empleat públic

Reial Decret Legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de l'Estatut bàsic de l'empleat públic (BOE núm. 261, de 31 de octubre de 2015).

Objectius

Els objectius que s'han d'assolir amb aquest mòdul didàctic són els següents:

- 1.** Comprendre les nocions bàsiques del dret de la funció pública a Catalunya i la seva realitat fàctica.
- 2.** Conèixer el procés de formació històrica de la funció pública de la Generalitat de Catalunya.
- 3.** Conèixer l'esquema normatiu de la funció pública catalana i transmetre les habilitats que necessita l'alumnat per a saber on trobar la normativa aplicable.
- 4.** Conèixer els òrgans del sistema de la funció pública catalana i els instruments d'ordenació de la gestió de què disposa la Generalitat de Catalunya.
- 5.** Entendre els mecanismes d'accés a la funció pública i de carrera administrativa dels funcionaris públics.
- 6.** Comprendre el règim jurídic de la relació funcional a Catalunya.
- 7.** Augmentar la capacitat d'anàlisi i raonament jurídic de l'alumnat.
- 8.** Incrementar el seu coneixement de les relacions administratives entre ocupador (en el nostre cas, administracions públiques catalanes) i els seus empleats públics.

1. La funció pública de la Generalitat de Catalunya: introducció, antecedent i dimensions. La seva funció directiva

En aquest apartat veurem que el restabliment de la Generalitat, mitjançant el Reial decret de 29 de setembre de 1977, va ser el tret de sortida per a posar en marxa el Govern de la Generalitat de Catalunya amb una organització mínima estructurada en set departaments i que, en definitiva, va constituir el primer nucli de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

Amb aquest punt de partida, ja fa més de trenta-cinc anys, es va iniciar la configuració d'una autèntica funció pública, l'abast quantitatiu de la qual s'estudia en aquest primer epígraf.

Així mateix s'hi analitzaran l'anomenada funció directiva, la seva problemàtica i la seva configuració actual dins el model català de funció pública.

Finalment, revisarem la classificació del personal que forma l'Administració de la Generalitat de Catalunya i la complementarem amb alguns comentaris propis de l'àmbit territorial de Catalunya.

1.1. Introducció

1.1.1. Antecedents

En el procés de recuperació de les llibertats democràtiques, que va culminar amb la Constitució de 1978 i l'Estatut d'autonomia de 1979, la nació catalana recobrava les seves institucions d'autogovern proscrietes des de la Segona República que tenien els antecedents més immediats en la Mancomunitat catalana de Prat de la Riba el 1913.

Malgrat la innegable transcendència política d'aquest fet, el restabliment de la Generalitat, mitjançant el Reial decret llei 41/1977, de 29 de setembre, no va ser en aquell moment significatiu des del punt de vista organitzatiu: el motiu principal que això fos així va ser la manca de transferències durant el primer període de vida de l'Administració de la Generalitat.

Aquest període es coneix amb el nom de *Generalitat provisional* i comprèn des de l'any de la seva reaparició, el 1977, fins a les primeres eleccions al Parlament de Catalunya, el 20 de març de 1980.

La Generalitat de Catalunya, doncs, s'iniciava mitjançant el Reial decret abans esmentat, publicat en el DOGC el 5 de desembre de 1977. El mateix dia es publicava el Decret que posava en marxa el Govern de la Generalitat, i per tant el nucli de la nova organització que abraçava tot (i només) el territori de Catalunya.

Els set departaments inicials amb cartera eren Governació, Economia i Finances, Ensenyament i Cultura, Sanitat i Assistència Social, Política Territorial i Obres Públiques, Treball i Agricultura, i Ramaderia (després s'hi afegí Pesca).

Com ja hem dit, la Generalitat establerta, però, es posava en moviment des d'una visió orgànica amb grans limitacions i sense un cos propi de funcionaris. En aquell moment la gran majoria de les persones que treballaven dins la Generalitat procedien dels cossos de l'Administració local, dels col·lectius de funcionaris de l'Estat que provenien de les primeres transferències realitzades o del personal propi incorporat a la institució en règim de contractació administrativa. En aquest sentit, no era clara la relació estatutària entre aquest personal i l'Administració de la Generalitat, per la qual cosa en moltes ocasions la vinculació que s'establí entre ells era de base contractual.

Superada la primera etapa de la Generalitat provisional (octubre de 1997 – maig de 1980), al final de 1980 la plantilla havia experimentat un increment exponencial fruit dels primers traspassos d'aquella època (Ensenyament i Sanitat).

Increment exponencial

Efectivament, si el 1979 hi havia 1.564 persones treballant a la Generalitat, el 1980 la plantilla s'havia multiplicat gairebé per 30: al final d'aquell any la plantilla era de 30.768 persones. L'increment no es va aturar: l'any següent es doblava aquesta xifra. La plantilla es componia de 64.530 empleats públics.

Aquest increment del personal va provocar problemes d'organització i de gestió molt importants que van desembocar en la promulgació de la Llei 4/1981, de 4 de juny, en què ja en l'exposició de motius es reconeixien aquests problemes, i també l'aspiració, per part del personal, d'aconseguir el dret a la permanència reconegut en altres administracions de l'Estat. Com deia, aquesta Llei volia donar resposta a "les legítimes aspiracions d'estabilitat del seu personal".

En la mateixa Llei es reconeixia (fruit de la pressió sindical) que la contractació de personal en règim de dret administratiu s'havia de fer d'acord amb els principis d'objectivitat i de concurs públic de mèrits, que no s'havien pogut garantir fins aleshores i que tampoc es van garantir al cent per cent en els anys posteriors.

A partir de 1981, la plantilla de la Generalitat creix de manera moderada i queda pràcticament estancada als anys noranta. Sobretot arran de programes de contenció de les despeses iniciades des del Departament de Presidència mitjançant programes de reducció de despeses i projectes com l'anomenat Progra-

Nova organització administrativa

Aquest nucli d'organització administrativa s'iniciava amb la creació del Consell Executiu, compost per dotze conselleres, cinc de les quals es creaven sense cartera.

	Adminis- tració de justícia	Adminis- tració i serveis	Agents rurals	Cossos de segu- retat	Do- cents	Extinció d'incendis	Institu- cions sa- nitàries	Serveis peniten- ciaris	Total
	7.074	30.021	503	17.284	65.199	2.506	34.033	3.383	160.003

En aquesta taula no s'inclou el personal substituït i/o de reforç, ni el personal del sector públic empresarial.

(Dades extretes de la web oficial del Departament de Governació de la Generalitat de Catalunya. Banc de dades de l'ocupació pública.)

b) Per col·lectius:

Si mirem els col·lectius i les àrees de repartició funcional del personal, veiem que la majoria del personal són docents o de l'àrea de salut, entre tots dos col·lectius sumen més del 60% de tot el personal (en concret, Sanitat ocupa el 21,27% del personal, mentre que educació el 40,75%). El personal d'administració i tècnic només representa el 19% del total de personal, la qual cosa vol dir que la majoria dels empleats públics (siguin o no funcionaris) tenen relació directa amb un servei finalista. Aquesta dada ens serveix per a definir l'Administració catalana com una administració de caràcter prestacional i activa.

En concret i per col·lectius, la Generalitat es divideix percentualment en:

	Alts càrrecs	Altres di- rectius	Even- tuals	Funci- onaris	Interins	Laborals indefinitos	Laborals temporals	Total
Administració de justícia				4.835	2.239			7.074
Administració i serveis	164	23	135	14.671	6.634	4.810	3.584	30.021
Agents rurals				503				503
Cossos de seguretat				17.253	31			17.284
Docents				55.425	8.651	99	1.024	65.199
Extinció d'incendis				2.494	12			2.506
Institucions sanitàries		45		23.121	8.296	116	2.455	34.033
Serveis penitenciaris				3.342	41			3.383
	164	68	135	121.644	25.904	5.025	7.063	160.003

c) Per grups:

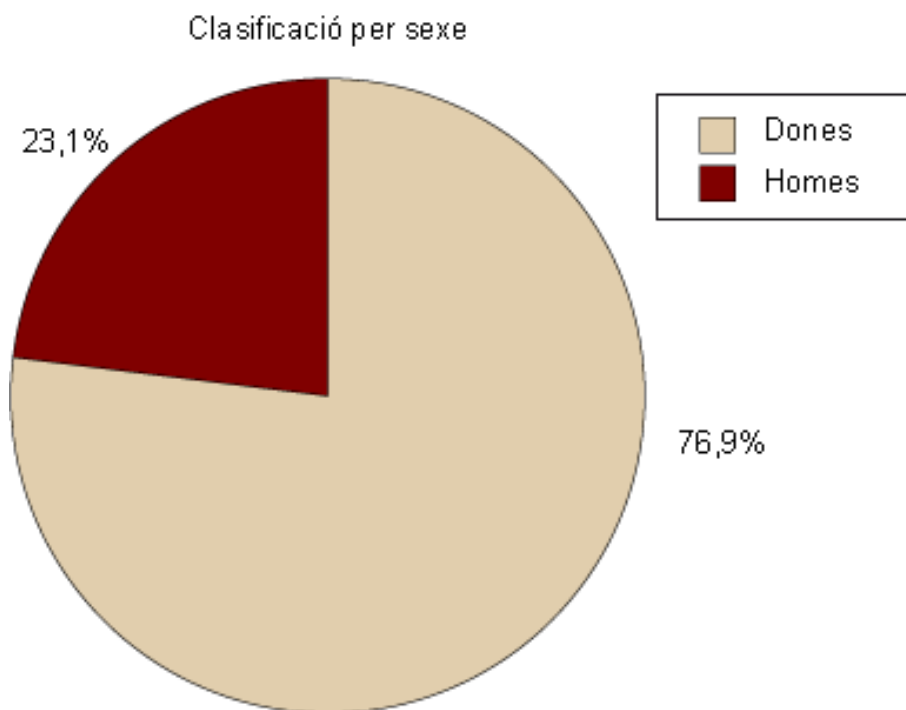
	2010		2011		2012	
Subgrup A1	44.819	26,89%	45.011	27,24%	43.657	27,13%
Subgrup A2	62.174	37,30%	61.168	37,02%	59.019	36,67%
Subgrup C1	33.646	20,19%	33.738	20,42%	34.417	21,39%
Subgrup C2	20.371	12,22%	19.940	12,07%	18.659	11,59%

Si mirem la composició del personal per grups de titulació, observem que els grups A1 i A2, és a dir, personal tècnic, representen un col·lectiu de més de 108.000 persones o, el que és el mateix, el 64% de tot el personal. La majoria estan concentrats en el personal docent, sanitari i d'administració i serveis.

Som, doncs, davant una tendència que fa que s'incrementin els llocs tècnics respecte dels llocs administratius i de suport, la qual cosa ens referma en la idea que la funció pública de la Generalitat de Catalunya és més tecnificada i es professionalitza cada vegada més.

d) Per sexe i edat:

Per sexe, el 76,9% són dones o i un 23,1%, homes.



Quant a l'edat, l'Administració de la Generalitat és una administració madura: l'any 2008, la mitjana d'edat de tots els col·lectius se situa entre els 41 i els 46 anys.

e) Anàlisi comparativa entre diverses administracions:

Per a finalitzar aquest apartat sobre dades estadístiques, cal tenir en compte que el sector de l'Administració pública a Catalunya, si el comparem amb l'Administració de l'Estat i amb el conjunt d'Espanya, presenta els trets característics següents, que el diferencien clarament: el pes dels empleats públics sobre els treballadors totals és clarament inferior que a la resta de l'Estat. Per consultar aquestes dades podeu examinar en línia el banc de dades d'ocupació pública dins la web del Departament de Governació i Relacions Institucionals. Aquestes dades s'actualitzen mes a mes.

Nota

Dades estretes de l'informe PIME *Personal al servei de les administracions públiques de l'Estat espanyol, 2004-2008*, publicat pel Departament d'Economia i Empresa el juliol de 2008.

1.2. La funció directiva a l'Administració de la Generalitat de Catalunya

1.2.1. Significat i classificació

Així com la LOFAGE determina, per a l'Administració general de l'Estat, quins són els òrgans que es poden considerar com a directius, en la legislació catalana no figura cap concepte que aclareixi qui té aquesta consideració. Potser cal aclarir que no es pot confondre el concepte de *directiu* amb el d'*alt càrrec*, ja que, quant a aquest últim, hi ha diverses normes que l'identifiquen, com ara la Llei 13/2005, de 27 de desembre, del règim d'incompatibilitat dels alts càrrecs al servei de la Generalitat.

L'article 13 de l'EBEP estableix una definició circular del que s'ha d'entendre per directiu professional. Aquesta definició legal podria ser desenvolupada pel Govern i les comunitats autònomes:

"És personal directiu el que exerceix funcions directives professionals a les administracions públiques, definides com a tals en les normes específiques de cada Administració."

La definició anterior no és contradictòria amb el que assenyala l'article 150 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, en què es diu que correspon a la Generalitat la competència exclusiva sobre "la regulació dels òrgans i directius públics".

La definició que fa l'EBEP es pot complementar amb els primers articles de la Llei 13/1989, de 14 de desembre, d'organització i funcionament i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat. En l'article 5 assenyala què s'entén per òrgan superior de l'Administració de la Generalitat (òrgans directius polítics): el president, el Govern i els consellers.

A més a més, l'apartat 3r del mateix article defineix com a alts càrrecs les figures dels secretaris generals, directors generals, i assimilats (comissionats, secretaris sectorials i director de serveis). Segons el butlletí estadístic de l'anàlisi de l'ocupació pública, són alts càrrecs "El personal que ocupa llocs de direcció política a l'Administració, arran d'un acte de lliure nomenament del Govern

de la Generalitat de Catalunya, a proposta de la persona titular del Departament d'adscripció, o, en el cas de la Secretaria del Govern, d'un acte de lliure nomenament de la Presidència. Inclosos els consellers i el president de la Generalitat, tot i que pròpiament es tracta de titulars d'òrgans superiors”.

En principi, no hi ha cap dubte sobre la consideració de directius dels òrgans compresos en la definició d'òrgans superiors i alts càrrecs. (I aquí no fem cap distinció entre els directius públics "polítics" i els "professionals". Però, com sempre passa en qualsevol definició, les zones grises són on trobem la majoria de dubtes. En el cas que ens ocupa aquesta zona grisa estaria constituïda pels anomenats *subdirectors generals*.)

La figura del subdirector és catalogada com el primer òrgan actiu (article 24 de la Llei 13/1989, de 14 de desembre) per sobre dels caps de serveis seccions i negociats. Es troba, doncs, en un espai organitzatiu fronterer entre els òrgans "superiors i alts" i la resta de l'organització.

Els subdirectors generals tenen comandament sobre persones (igual caps de servei, secció i negociat, encara que aquest últims no necessàriament) i dirigeixen, coordinen i controlen els seus òrgans subordinats, i encara que la Llei no ho digui, gestionen el pressupost assignat a la seva subdirecció. Aquestes característiques indubtablement són inherents a qualsevol càrrec de direcció.

La singularitat d'aquesta figura és que les subdireccions generals han de ser ocupades, encara que com a llocs de confiança, forçosament per funcionaris i, per tant, són el primer esglaió o l'últim, segons com es miri, de la carrera administrativa.

Davant l'absència d'una definició clara pel que fa al cas, i ateses les seves característiques, des del nostre punt de vista també els hem de considerar directius públics.

Taula. La funció directiva en l'Administració de la Generalitat de Catalunya

Rang 0	Govern	President de la Generalitat	Òrgans superiors	Àmbit polític
Rang 1		Conseller primer		
Rang 2		Consellers		
Rang 3		Secretaris generals / Secretaries sectorials	Alts càrrecs	
Rang 4		Directors generals / Directors de serveis		
Rang 5		Subdirectors generals		

Dades de 2013

A la Generalitat de Catalunya hi hauria, uns 200 directius, entre òrgans superiors, alts càrrecs i càrrecs directius de les entitats autònomes, repartits. Sense comptar els subdirectors generals ni el personal eventual, aquests càrrecs estarien repartits de la manera següent:

12 Consellers

12 Secretaris generals

18 Secretaris sectorials

65 Direccions generals

31 Càrrecs directius d'entitats autònomes i entitats gestores de la Seguretat Social

Quant al règim laboral, hauríem de cercar l'espai directiu en tots els llocs que se subjecten a contractes d'alta direcció, segons l'article 1.2 del Reial decret 1382/1985, que ens diu que:

"Són treballadors que tenen poders inherents a la titularitat jurídica de l'empresa i relatius als objectius generals d'aquesta, amb autonomia i plena responsabilitat, només limitada pels criteris i les instruccions directes emanades de la persona o dels òrgans superiors de govern i administració de l'entitat que respectivament ocupi aquella titularitat."

Per tant, aquest concepte és d'aplicació directa al personal directiu d'empreses i societats mercantils públiques, sigui perquè estan subjectes a un contracte d'alta direcció i, en conseqüència, els és aplicable l'article 1.22, sigui perquè reuneixen les característiques d'aquest personal, tot i no tenir aquest vincle laboral especial. En aquest sentit, una possible definició de *directiu públic* seria la següent: personal que ocupa llocs de direcció professional en règim laboral d'alta direcció, en el cas de la Generalitat, principalment en ens públics diferents de la matriu departamental. En el cas d'administracions locals, inclou el personal directiu nomenat pel ple a proposta de l'alcalde o president de la corporació.

Si parlem de l'àmbit estrictament polític, ens haurem de fixar, a part dels llocs de treball ja esmentats (superiors i alts càrrecs) en tots els llocs de confiança política nomenats pel Govern i analitzar cas per cas, més enllà de la norma, si presenten les característiques pròpies d'un òrgan directiu: responsabilitat, comandament, llibertat d'acció i responsabilitat pressupostària.

Per a finalitzar aquest repàs de la funció directiva, a l'Administració local aquest espai està ocupat pels òrgans representatius: alcalde, president de la Diputació, i regidors i diputats, d'una banda, i òrgans titulars de funcions de control i assessorament –secretari, intervenció, tesorers, i els titulars dels òrgans directius–, directors generals i coordinadors d'àrea i regidoria, de l'altra. En alguns casos, en aquells que no entrin dins la categoria de personal eventual, caldria afegir aquí també les persones que ocupin la gerència als consells comarcals.

1.2.2. El futur de la funció directiva catalana

Llevat de l'important esforç conceptual realitzat pels teòrics partidaris de la instauració d'un espai diferenciat de la funció directiva dintre de l'Administració catalana, no hi ha hagut fins ara cap intent de regular i aplicar un model de funció directiva dins la funció pública catalana, el legislador català aposta per un model de funció directiva no institucionalitzat, tot i que, com hem dit, l'Estatut es reserva la competència exclusiva per a definir un règim jurídic específic per a aquest tipus de personal.

La realitat, però, ens mostra que aquest espai directiu és un espai singular diferent de la resta de l'organització en aspectes com ara el tractament de les seves retribucions (incentius), els horaris, la seva promoció o formació especialitzada, els drets, l'àmbit de les seves obligacions, les relacions amb l'estructura, el seu cessament i la seva avaluació.

La qüestió és si aquestes singularitats del règim general de funció pública són prou significatives per a avalar la instauració d'algun sistema propi de regulació estatutària; un estatut específic per a la direcció pública.

La pregunta anterior té dos aspectes clau:

- En primer lloc, saber si estructuralment el tractament diferent de la funció pública directiva comporta prou avantatges organitzatius que potenciïn la millora del procés decisonal d'instauració de bones polítiques públiques o, al contrari, si la instauració d'un estatut professional seria un contrapès bloquejador de qui té la legitimitat per a instaurar-les.
- En segon lloc, s'haurien d'esbrinar els costos que comportaria la instauració, o no, d'aquest estatut i, per tant, del fet de gaudir (o no) d'una administració professional diferenciada en el vèrtex de l'organització.

Sense entrar en valoracions sobre l'oportunitat o no de la instauració d'un model de funció pública directiva catalana, el cert és que les administracions públiques dels països occidentals s'estan decantant per establir aquest estatut.

Administracions públiques dels països occidentals

Sigui mitjançant un model institucionalitzat com ara l'anomenant *SES* (*Senior Executives Service*) americana o la *Dirigenza* italiana, o mitjançant l'establiment d'un model no institucionalitzat, que singularitzin algunes de les especificitats pròpies del directiu, com ara el *Senior Civil Service* britànic.

Sigui com sigui, uns dels principis que es dedueixen dels criteris de bona administració que provenen del Tractat de Copenhaguen de 1993, és el de separar clarament les dues estructures: el món de la política del món de l'Administració. Doncs bé, la instauració d'un possible estatut del directiu o

de normes singulars que reconeguin aquest espai directiu permetria el compliment d'aquest principi, ja que establiria un sistema o espai de separació entre el món de la política i el pròpiament burocràtic i administratiu.

Així ho ha entès el *Llibre blanc de l'Administració pública de l'Estat*, de 1999. En l'apartat cinquè estableix que:

"La definició, per tant, d'una organització específica de la funció pública directiva i la seva posada en marxa constitueixen un dels desafiaments interns més importants de les administracions públiques de futur."

Però, és més, el *Llibre blanc de la funció pública catalana* diu clarament que "la institucionalització d'una funció directiva professional a les administracions de Catalunya és un dels reptes pendents en l'àmbit de l'organització administrativa, que no admet més demores en el seu tractament".

Tanmateix, aquesta declaració sembla que no ha estat suficient per a reformar el model únic instaurat a les nostres administracions.

Per finalitzar, cal esmentar que, en aquests moments, hi ha sobre la taula el ferm propòsit de fer una regulació específica sobre la direcció pública. Fruit d'aquest propòsit, l'any 2013 es publica l'Informe de la Comissió d'Experts per a la Reforma de l'Administració Pública i el seu Sector Públic.

1.3. Tipologia d'empleats públics

1.3.1. Introducció

La classificació establerta per l'antiga Llei de funcionaris civils de l'Estat (text articulat de 7 de febrer de 1964, aprovat pel Decret 315/1964, i vigent fins a l'aprovació de l'EBEP) ha donat pas a una nova terminologia recollida en l'article 8. Aquesta terminologia introdueix, com ja se sap, el concepte d'empleat públic, una nova classificació del personal laboral i la introducció com una classe a part del personal directiu.

Les diferències amb l'antiga legislació ja s'han comentat en els mòduls anteriors de l'assignatura. Per això ens centrarem en les matisacions existents entre la classificació d'empleats públics de l'EBEP i la classificació que en fa l'article 10 del Decret legislatiu 1/1997, de 31 d'octubre:

1.3.2. Classes d'empleats públics

TRLEBEP (articles 8 i 13)	Decret legislatiu 1/1997 (article 10)
Funcionaris de carrera	Funcionaris
Funcionaris interins	Personal interí
Personal laboral (fix, indefinit o temporal)	Personal laboral
Personal eventual	Personal eventual

Bibliografia recomanada

Llibre blanc de la funció pública catalana, pàg. 196 i següents. Estudi editat pel Departament de Governació i Administració pública el 2005.

TRLEBEP (articles 8 i 13)	Decret legislatiu 1/1997 (article 10)
Personal directiu professional	-----

Com és fàcil de comprovar, el tipus de personal és molt semblant al que preveu la legislació general i el seu contingut conceptual no varia gens. No obstant això, i respecte a aquestes i altres subcategories de personal, es poden fer les precisions següents:

Funcionari

Els conceptes de *funcionari* (legislació catalana) i *funcionari de carrera* (legislació EBEP) s'han de considerar idèntics, ja que el desenvolupament del concepte en l'article 11 del Decret legislatiu així ho expressa, quan diu que aquests són "els qui en virtut de nomenament i sota el principi de carrera [...]".

L'EBEP, però, introdueix una declaració prou important en assenyalar que:

"En tot cas, l'exercici de les funcions que impliquin la participació directa o indirecta en l'exercici de les potestats públiques o en la salvaguarda dels interessos de l'Estat i de les administracions públiques correspon exclusivament als funcionaris públics, en els termes que estableixi la llei de desplegament de cada Administració."

La possible reforma de l'administració (model alemany) passa en aquests moments per individualitzar els llocs que tenen autoritat, i per convertir tots els altres llocs (la resta) en contractats laborals (sistema obert).

Personal interí

El text de l'EBEP continua incloent en la categoria de funcionaris els *interins*, mentre que la norma autonòmica (DL1/97) continua parlant de *personal interí*, i l'exclou del concepte de *funcionari*. Des del nostre punt de vista, no hi ha una raó jurídica convincent per a justificar el tractament de *personal interí*, llevat de la voluntat del legislador de diferenciar clarament i no confondre aquesta figura amb la del funcionari.

El seu règim continua sent administratiu (nomenament).

La norma autonòmica no estableix cap classe de requisit per al seu nomenament, excepte potser que ha d'ocupar una plaça reservada als funcionaris. La norma estatal, en canvi, preveu en quines circumstàncies i com podrà ser nomenat aquest tipus de personal (article 10.1 i 2 TRLEBEP). En conseqüència, el nomenament interí, en general, s'haurà de subjectar a les previsions bàsiques establertes. El mateix passa amb el procés selectiu dels interins, que hauran de ser seleccionats mitjançant processos selectius àgils que han de respectar els principis d'igualtat, mèrit, capacitat i publicitat.

En tot cas, la selecció d'aquest tipus de funcionari ha de ser pública.

A més a més, els interins, a partir de l'entrada en vigor de la Llei, tenen dret que els siguin reconeguts els triennis, cosa que abans no passava (article 25.2 de l'EBEP).

Subjecció a previsions bàsiques establertes

La Instrucció per a l'aplicació de determinats aspectes de l'EBEP, a l'Administració de la Generalitat, preveuen que l'article 125.2 del Decret legislatiu 1/1997, de 31 d'octubre (nomenament de personal interí que tenen com a causa l'atenció a situacions urgents degudament motivades), s'haurà de subjectar a les disposicions de l'EBEP, en concret a l'article 10.

D'ençà de l'Acord de govern aprovat en la sessió de 2 d'agost de 2011, pel qual s'aproven mesures de nomenaments i contractació de personal temporal en l'exercici de 2011, la contractació d'aquest tipus de personal ha estat radicalment restringida ja que no es podien efectuar nomenaments de personal interí ni contractacions de personal temporal laboral, excepte en casos molt significats.

Personal eventual

Conceptualment, la figura del personal eventual és pràcticament idèntica a la que regula l'article 12 de l'EBEP. Potser l'única diferència és la puntualització que fa la legislació catalana en l'article 12 del Decret legislatiu 1/1997, que aquest tipus de personal no pot ocupar places reservades a funcionaris.

La seva regulació específica figura en el Decret 2/2005, d'11 de gener, sobre el règim jurídic del personal eventual de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, i l'Acord de Govern 6/2007, de 16 de gener, i l'Acord de govern 8/2011, de 18 de gener, pel qual s'estableixen el nombre de llocs de treball reservat a personal eventual i es regulen aspectes com la competència de la Comissió Tècnica de la Funció Pública i la seva classificació en llocs reservats a eventuals de caràcter estructural i o d'assessorament especial i desenvolupament de polítiques sectorials. Aquests llocs han de constar en la relació corresponent de llocs de treball.

Personal laboral (fix, temporal, indefinit no fix)

Dintre del concepte de personal laboral, la novetat de l'EBEP és la categoria de personal fix indefinit, que trasllada al pla normatiu una categoria de personal laboral construïda per la jurisprudència.

Bibliografia recomanada

Rafael Jimenez Asensio. "Clases de personal". A: *El Estatuto Básico del Empleado Público. "Propuestas de desarrollo legislativo por parte de la comunidades autonomas"*. Editat per Cemical (Diputació de Barcelona, col·lecció "Documents").

Efectivament, la Sala 4a. del Tribunal Suprem, SSTS de 14 i 24 d'abril de 1997, havia introduït aquesta categoria de personal laboral a cavall entre el personal fix i el temporal.

Es tracta del treballador contractat com a temporal que, per irregularitats en la seva contractació i aplicant-hi les normes laborals, ha assolit la condició de fix sense haver fet cap procediment selectiu i, per tant, sense observar les garanties d'igualtat d'acord amb els criteris de mèrit i capacitat que regeixen els mecanismes d'entrada en qualsevol càrrec o lloc públic que no sigui electe.

En aquests casos de treballadors indefinits no fixos, l'Administració està obligada a proveir el lloc de treball mitjançant el procediment selectiu adequat, i una vegada realitzat aquest, si el treballador que ocupava el lloc no supera el procés selectiu, hi ha d'haver una causa lícita per a extingir el seu contracte laboral (STS de 20 de gener de 1998).

Lectura recomanada

Dins l'Administració catalana la figura ha estat recollida en el VI Conveni col·lectiu únic d'àmbit de Catalunya del personal laboral de la Generalitat de Catalunya per al període 2004-2008, en concret en els articles que parlen de la selecció del personal fix, article 22.2.

En aquests moments prorrogat i, en alguns articles (drets retributius, vacances i permisos), suspès per la normativa promulgada per a fer front a la crisi.

Així mateix, cal tenir en compte els procediments d'acomiadament col·lectiu, de suspensió de contractes i reducció de jornada previstos en el Reial decret 1498/2012, de 29 d'octubre.

1.3.3. Altres tipus de classificació d'empleats públics

Fora de la classificació general i des de la perspectiva de l'Administració a la qual pertanyen, cal fer menció d'altres classificacions dels empleats públics.

Funcionaris transferits

La situació dels funcionaris transferits a les comunitats autònomes és peculiar, ja que, tot i estar integrats plenament en l'organització de la funció pública d'aquestes, es troben en situació administrativa de servei actiu (vegeu el mòdul cinquè) i en situació administrativa de serveis especials en els seus respectius cossos i escales, cosa que els permet mantenir els seus drets com si també estiguessin en situació de servei actiu.

L'article 12 de la Llei 30/1984 regulava aquets tipus de personals, però ha estat derogat per l'EBEP. En aquests moments la seva regulació es troba en l'article 88 de l'EBEP ("Serveis en altres administracions públiques"), que amplia el marc normatiu i els drets d'aquest tipus de personal dins l'Administració d'origen.

Aquests funcionaris són exclosos del règim de MUFACE i, per tant, cotitzaran en el règim general de la Seguretat Social. A Catalunya aquest col·lectiu es regeix per l'articulat del Decret 121/1988, de 16 de maig, que no contradigui el que disposa l'article 88 de l'EBEP que indicàvem abans.

Funcionaris de l'Administració local (funcionaris amb habilitació nacional)

L'article 136 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya obliga a respectar l'autonomia municipal en matèria de personal i de dret de funció pública; així mateix, l'article 3 de l'EBEP estableix que aquest personal es regeix per la legislació estatal que hi sigui aplicable i per la legislació de les comunitats autònomes.

A les declaracions legals anteriors haurem de sumar-hi la normativa de base que regula aquest tipus de personal dins l'àmbit municipal, és a dir, les lleis municipals que regulin la funció pública local que no hagin estat derogades o contradiguin l'EBEP: això és un clar exemple de la problemàtica que comporta l'estudi del règim legal aplicable als funcionaris de l'Administració, ja que a la normativa bàsica de l'Estat s'haurà d'afegir no només la normativa autonòmica o local, sinó també la pròpia norma i reglamentació local en el que sigui de la seva competència.

Si sintetitzem el marc legal, veiem que el més rellevant de la classificació del personal al servei de les entitats locals catalanes que figura en l'article 5.1 del Decret 214/1990, de 30 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament del personal al servei de les entitats locals, és l'existència de la distinció entre funcionaris de carrera i funcionaris de carrera amb habilitació nacional.

Més enllà del nom, la diferència entre els dos tipus de funcionaris de carrera rau en el fet que als funcionaris amb habilitació de caràcter nacional se'ls reserven les funcions de control, fiscalització i fe pública dels actes administratius realitzats en la respectiva corporació municipal (article 92 bis LBRL).

Lectura recomanada

Una regulació prou exhaustiva de les característiques pròpies i la delimitació de funcions d'aquest personal dins les administracions catalanes la trobem en el Decret 195/2008, de 7 d'octubre. A part, el Decret regula la selecció i provisió de lloc d'aquest tipus de personal funcionari (amb habilitació de caràcter nacional de les entitats locals de Catalunya).

1.3.4. Altres possibles classificacions d'empleats públics

La classificació general estudiada no seria completa si no paréssim atenció a altres col·lectius d'empleats públics que, sigui per les seves peculiaritats quant a la normativa aplicable, com ara el personal estatutari; sigui per l'entitat on presten el seu servei, com és el cas del personal docent universitari, o sigui per les característiques pròpies de la seva funció, com és el cas dels mossos d'esquadra; tenen un règim especial de funció pública que forçosament ha de quedar fora de la visió general que aquests comentaris pretenen fer sobre la funció pública de Catalunya.

Això no vol dir, però, que aquests col·lectius siguin menys importants o que es puguin excloure o passar per alt en una anàlisi més profunda de la realitat catalana respecte a la seva funció pública.

Tanmateix, cal recordar que al llarg d'aquest mòdul sobre la funció pública catalana s'analitzaran de manera nuclear la normativa i les institucions de dret relacionades amb la figura del funcionari, i dintre d'aquest, el funcionari de carrera que presta els seus serveis en l'àmbit de la Generalitat de Catalunya. Això implica forçosament deixar de banda, en aquest mòdul d'abast general i introductori, l'estudi del règim jurídic d'altres professionals que treballen dins l'Administració en àmbits territorials o institucionals.

2. El procés de construcció de la funció pública de la Generalitat de Catalunya. El marc estatutari

En aquest apartat revisem, partint del marc estatutari, quines van ser les causes que van impedir a l'Administració catalana triar un model propi d'administració pública.

Aquesta anàlisi s'inicia revisant diverses causes, amb especial atenció a les relacions entre el model establert pel sistema constitucional i el seu impacte en la construcció de la funció pública catalana, tal com s'ha desenvolupat en aquest quart de segle. A més a més, en l'últim apartat exposem una relació de les normes que més incideixen en la regulació actual de la funció pública, amb especial atenció al Decret legislatiu 1/1997, actualment en vigor.

2.1. Antecedents del model català de funció pública (possibilitats del seu establiment)

La possibilitat d'establir una funció pública catalana, exercint les competències atorgades per l'article 10 de l'antic Estatut, passava per definir un model diferent o no del consagrat en la Llei de funcionaris civils de l'Estat de 1968, i ratificat després amb algunes variants per la Constitució del 78.

La qüestió prèvia, però, era preguntar-se si l'Administració catalana tenia possibilitats de fer-ho, és a dir, de decidir el seu propi model de FP. El dilema plantejat tenia múltiples angles:

- L'històric
- El polític
- El sociològic
- El jurídic

2.1.1. L'angle històric

En primer lloc, i tal com havia succeït a la Segona República, en el marc de l'Estatut de Catalunya del 15 de setembre de 1932, un tant per cent molt elevat de les persones que van començar a treballar a l'Administració de la Generalitat de Catalunya el setembre de 1977 era format per funcionaris traspassats dels serveis perifèrics de l'Estat o de les diputacions, els quals van començar a treballar a l'Administració catalana amb les mateixes condicions de treball que regulaven les seves relacions estatutàries amb l'Administració central. El gruix d'aquestes condicions de treball estava establert en la Llei de funcionaris civils de l'Estat de 1964.

El mateix Estatut d'autonomia reconeixia la importància d'aquest fet; així, en el paràgraf 5è de la disposició transitòria sisena establí que

"els funcionaris adscrits a serveis de titularitat estatal o altres institucions públiques que resultin afectats pels traspàs a la Generalitat passaran a dependre d'aquesta, i els seran respectats tots els drets en el moment del traspàs, àdhuc el de prendre part en els concursos de trasllat que convoqui l'Estat en igualtat de condicions amb els altres membres de llur cos, i d'aquesta manera podran exercir llur dret permanent d'opció."

Les condicions, tot sigui dit, semblaven molt avantatjoses respecte al personal contractat, ja que se'ls reconeixia la condició dual de funcionaris adscrits a dues administracions diferents.

Sigui com sigui, el mateix Estatut, en el paràgraf 6è, afegia que mentre la Generalitat no aprovés el règim estatutari dels seus funcionaris, hi serien aplicables les disposicions de l'Estat vigent sobre la matèria, la qual cosa dificultava d'alguna manera la possibilitat d'aplicar altres normes de funció pública que no tinguessin la consideració de règim estatutari, precisament en el moment inicial, en què l'absència d'una normativa pròpia podia ser una oportunitat per a construir una burocràcia pròpia i diferenciada de la de l'Estat.

2.1.2. L'angle polític

En segon lloc, i des d'un punt de vista estrictament polític, a finals dels anys setanta i principis dels vuitanta, la prioritat política de Catalunya era l'enterrament del franquisme i de les seves conseqüències (sobretot les culturals), és a dir, l'assumpció i posada en marxa de les seves institucions d'autogovern, d'una banda, i apuntalar la democràcia incipient mitjançant la preparació de les primeres eleccions democràtiques, de l'altra.

En l'àmbit administratiu calia començar a rebre i exercir les competències emanades tant de l'Estatut com de la Constitució. A l'agenda política d'aquells moments no hi havia lloc per a donar impuls a la creació d'un model nou d'estructuració i organització propi.

No hi havia la necessitat de fer-ho, perquè les normes que regulaven la matèria en l'àmbit estatal ja omplien el buit existent no solament en el territori de la comunitat autònoma de Catalunya sinó en tota la resta de comunitats autònomes. La creació d'un model propi i diferenciat de funció pública no era gens fàcil i hauria requerit esmerçar molts esforços en temps i en recursos humans.

Per a demostrar l'afirmació anterior, i salvant les distàncies, només cal fer una ullada a la debilitat i provisionalitat que a hores d'ara, encara, després de més de deu anys d'arraconar el model soviètic, pateixen les funcions públiques dels nous països comunitaris, com ara Polònia, Hongria, o fins i tot Eslovènia o Lituània (aquests dos últims més semblants a Catalunya pel que fa a territori i població).

Els primers anys, la construcció d'un model propi de funció pública no era, per tant, una prioritat política. El redactat de la primera llei sobre funció pública catalana, la Llei 4/1981, de 4 de juny, ja feia patent que es posava més l'accent a resoldre els problemes a curt termini plantejats per la incorporació de personal que a establir les bases d'un model propi de funció pública.

2.1.3. L'angle sociològic

Si bé a finals dels setanta era innegable la voluntat del poble català de recuperar les seves institucions d'autogovern, expressada en la manifestació multitudinària de l'11 de setembre de 1977 i en l'Estatut com a expressió de la identitat col·lectiva de Catalunya, hi havia indicis per a pensar que en aquells moments el poble català no era especialment afí als valors burocràtics que impregnaven l'Administració pública espanyola.

Les causes d'aquest fet eren múltiples:

- En primer lloc, i exceptuant-ne casos aïllats, en la societat civil catalana no hi havia una identificació sociològica amb els valors propis de la funció pública i en particular de l'Administració pública espanyola; l'explicació es pot trobar en la pràcticament inexistència de l'Administració catalana al segle XX.

Excepció

Deixant de banda la Mancomunitat de Prat de la Riba de l'any 1914, basada en la unió de les diputacions provincials catalanes, una excepció va ser la instauració de la primera Generalitat de Catalunya de l'època moderna a la dècada dels anys trenta (en concret de 1931 a 1939, amb un període de suspensió de l'Estatut d'autonomia des de l'octubre de 1934 fins al febrer de 1936), que va finalitzar de manera traumàtica amb la Guerra Civil.

- En segon lloc, bona part de la manca d'entusiasme vers la carrera pública era deguda al fet que des de Catalunya, a mitjan segle XIX i principis del segle XX, es tenia una certa prevenció de la imatge del funcionari públic identificat amb una ideologia molt concreta: centralista, decimonònica i, fins tot, opressora. En aquest sentit, encara es recorda l'oposició del poble català a la lleva forçosa dels soldats de finals del XIX o, més enrere, als anys 1845-1846, la supressió dels mossos d'esquadra i la seva substitució pel cos de la Guardia Civil.

Aquesta prevenció històrica vers el sector públic podria explicar perquè els primers anys d'autogovern va ser difícil la tasca de captació de persones que es volguessin dedicar a la funció pública catalana i, per tant, perquè la incipient Generalitat es trobés en la necessitat de captar funcionaris de l'Administració descentralitzada i perifèrica de l'Estat.

- Tercer element: el fet que no hi hagués en definitiva una tradició burocràtica al país es va contrarestar amb el sentiment de l'ideal catalanista de "construir i fer país". Aquest desig va generar un sentiment contrari, de "per poc que ens hi posem, nosaltres ho farem millor". Aquesta suposició, fruit de l'èxit empresarial de la burgesia catalana als anys seixanta, va impedir que la classe dirigent es prengués seriosament la necessitat de repen-

sar l'Administració per a crear un model propi de funció pública. El problema no era la manera d'organitzar l'Administració, mitjançant un model o un altre de funció pública, sinó el tarannà indolent i burocràtic (en la seva accepció pejorativa) dels funcionaris al servei de l'Administració de Madrid. "Per poc que ens hi poséssim, els catalans ho fariem millor".

2.1.4. L'angle jurídic

En definitiva, des de tots els angles ja estudiats, la pregunta inicial que ens fèiem (saber si l'Administració catalana hauria pogut construir un aparell propi i adoptar patrons diferents del model propi de l'Administració estatal) només es pot respondre de manera negativa. La Generalitat de Catalunya, a l'inici, va haver d'adoptar el model de funció pública existent a l'Administració de l'Estat.

Posteriorment, la normativa de desplegament constitucional, la Llei 30/1984, de mesures urgents, i les interpretacions que en va fer el Tribunal Constitucional, van resoldre jurídicament la incògnita plantejada, en establir un model únic de funció pública per a tot l'Estat. Vegem-ho:

El mateix Estatut d'autonomia de Catalunya, derogat pel nou Estatut (disposició derogatòria única, Llei orgànica 4/1979, de 18 de desembre), assenyalava, en l'article 10 del títol primer, que:

"En el marc de la legislació bàsica de l'Estat, i si s'escau, en els termes que aquella legislació estableixi, correspon a la Generalitat el desplegament legislatiu i l'execució del règim jurídic i sistema de responsabilitat de l'Administració de la Generalitat i dels ens públics que en depenguin, així com el règim estatutari dels seus funcionaris."

L'enunciat anterior remetia la qüestió de la creació d'un model nou de funció pública, en el seu aspecte jurídic, a la interpretació de l'expressió *bases del règim estatutari*. Per tant, calia, abans de tot, fer una exegesi clara de la frase esmentada.

Les tesis dominants plantejaven partir, o bé d'una concepció restrictiva del concepte *bases del règim estatutari*, encabint-hi exclusivament els aspectes jurídics (tesi autonomista), o bé fer una interpretació més àmplia del concepte incloent-hi els aspectes organitzatius de la funció pública (tesi centralista).

2.2. El sistema constitucional i el seu impacte en el model de funció pública catalana

En realitat, com ja hem dit, tot es resumia en la interpretació que es fes de l'article 149.1.18 de la Constitució:

"L'Estat té competències exclusives sobre les bases del règim jurídic de les administracions públiques i del règim estatutari dels funcionaris."

L'origen de l'expressió *règim estatutari dels seus funcionaris* estava extreta del dret comparat i en concret de la Constitució alemanya.

Efectivament, l'article 75 de la Llei federal alemanya, distingeix, dintre de les competències bàsiques de la funció pública, entre la competència sobre el règim jurídic dels funcionaris i la competència sobre el sistema d'organització, carrera i retribucions. L'article 149.1.18 de la Constitució va estar inspirat directament per l'article esmentat.

Aquest fet podia donar peu a una interpretació restrictiva del concepte de *bases*, tenint en compte el següent raonament analògic interpretatiu: si solament es va recollir en l'esmentat article 149.1.18 l'expressió *règim estatutari dels funcionaris* era perquè no entrava en la voluntat del legislador constituent incloure-hi l'altra competència, com ara l'expressada en el concepte de sistemes d'organització, carrera i retribucions de les funcions públiques autonòmiques.

El primer indicatiu que la interpretació restrictiva (tesi autonomista) del concepte *bases del règim estatutari*, emparada en la suposició legal mencionada, no era la que, al cap i a la fi, s'acabaria imposant, el va protagonitzar la Sentència del Tribunal Constitucional núm. 1983/76, relativa al projecte de Llei orgànica d'harmonització del procés autonòmic (LOAPA), quan afirmava que de l'article 149.1.18 deriva una doble competència estatal en matèria de funció pública:

- Primera: la que regula la denominada relació de serveis, contingut indiscutible del règim estatutari, i
- Segona: la regulació bàsica de l'organització de totes les administracions públiques.

La interpretació anterior es va veure confirmada per la promulgació, amb posterioritat, de la Llei 30/1984, de 2 d'agost, de mesures urgents per a la reforma de la funció pública, la qual, en l'article primer, paràgraf tercer, feia un recull de les matèries (tractades en la mateixa norma legal) que s'havien de considerar bàsiques i que inclouen aspectes clarament organitzatius, com ara mobilitat, estructura dels cossos dels grups, etc.

En promulgar-se la Llei, com diu Parada, es produïa la paradoxa d'imposar-se la uniformitat com a criteri organitzatiu en les funcions públiques de les comunitats autònomes creades a l'empara de la descentralització política predicada per la mateixa Constitució i amb la finalitat de descentralitzar les estructures estatals.

El criteri ampli (tesi centralista) imposat per la interpretació legal del concepte de bases establerta en la Llei va trobar la seva confirmació posterior en la Sentència del Tribunal Constitucional núm. 99/1987, en la qual, entre altres pronunciaments importants, assenyalava en el punt 3.c dels fonaments jurí-

dics el que s'havia d'entendre com a règim estatutari dels seus funcionaris, i que encara que no es podia definir en abstracte i *a priori*. S'havia d'entendre que estava compost per:

- La normativa relativa a l'adquisició i pèrdua de la condició de funcionari.
- Les condicions de promoció en la carrera administrativa.
- Les situacions que poguessin sorgir en aquesta carrera administrativa.
- Els drets, els deures i les responsabilitats dels funcionaris.
- El seu règim disciplinari.
- La creació i integració, si escau, de cossos i escales de funcionaris.
- La forma de provisió de llocs de treball al servei de les administracions públiques.

El model que es va imposar, doncs, va ser el model unitari, d'aplicació general a tot l'Estat.

Model unitari

Aquest model és un model mixt, que preveu institucions pròpies d'una administració oberta, com ara el sistema d'estructuració organitzativa en llocs de treball, la restricció de la mobilitat o carrera, la inexistència en els cossos generals d'un període de formació inicial especialitzat etc., juntament amb aspectes propis d'una administració tancada, com els procediments formals de selecció i de provisió, la permanència o els sistemes de retribució estatutari.

Aquest model creiem que s'ha començat a modificar en el sentit de donar més participació a les comunitats autònomes per a regular el seu propi estatut de la funció pública, i això per dos motius:

a) El primer ha estat l'aprovació de l'EBEP. Tal com diu en l'exposició de motius: "l'EBEP regula el que és comú al conjunt dels funcionaris de totes les administracions [...]"; això vol dir que el règim de la funció pública no es pot configurar avui sobre la base d'un sistema homogeneïtzat que tingui un model únic, com ara el model de l'Administració de l'Estat. L'EBEP consagra la disparitat de regulacions i conserva, ara sí, un model estatal que pot servir de guia però que no s'imposa a les administracions públiques.

b) El segon és la incidència de l'article 136 de l'Estatut d'autonomia, que assenyala l'exclusivitat en el règim estatutari dels seus funcionaris. Vegem-ho.

2.3. El marc estatutari actual

En l'actualitat i de resultes del que estableixi el Tribunal Constitucional sobre la matèria, Catalunya, diu l'article primer de l'Estatut d'Autonomia (Llei orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l'Estatut d'autonomia de Catalunya), com a nacionalitat exerceix el seu autogovern com a comunitat autònoma, d'acord amb la Constitució i l'Estatut, que n'és la norma bàsica.

La Comunitat Autònoma catalana s'organitza políticament mitjançant la Generalitat, que és la institució que configura l'autogovern en virtut dels poders que emanen de les normes fonamentals, com ara la Constitució i l'Estatut, d'una banda, i del poder que emana del poble, de l'altra.

La Generalitat, segons l'article 136.a) de l'Estatut, té competències exclusives sobre el règim estatutari del personal al servei de les administracions públiques catalanes i sobre l'ordenació i l'organització de la funció pública, i compartida en el desenvolupament dels principis ordenadors de l'ocupació pública, sobre l'adquisició i la pèrdua de la condició de funcionari, les situacions administratives i els drets, els deures i les incompatibilitats del personal al servei de les administracions públiques. El mateix precepte, en el punt c), ens diu que també és competent per a l'adaptació de la relació de llocs de treball a les necessitats derivades de l'organització administrativa i sobre la formació d'aquest personal.

A part, hi ha altres articles que incideixen en la nostra funció pública: l'article 150 de l'organització de l'Administració de la Generalitat, i l'article 170 sobre treball i relacions laborals. (Competència executiva sobre les relacions i les condicions de treball, polítiques actives d'ocupació, les qualificacions professionals la negociació col·lectiva i els procediments d'ocupació i d'actuació administrativa en matèria de trasllats col·lectius entre centres de treball situats a Catalunya.)

A part d'aquestes competències atorgades de manera genèrica per l'Estatut d'autonomia de Catalunya, hi ha altres atribucions que de manera més concreta incideixen en la mateixa Administració.

Les que tenen més rellevància i, per tant, són més pròximes a la matèria d'estudi són les següents:

Article 159. Règim jurídic i sistema de responsabilitat de l'Administració

Article 147. Notariat i registres públics

Article 125. Corporacions de dret públic i professions titulades

Article 168. Sistema penitenciari

Article 95 i següents. Justícia

Article 164. Seguretat i policia autonòmica

Article 131. Educació

Article 162. Sanitat

Article 30. Drets d'accés als serveis públics i a una bona Administració

Títol II. De les Institucions

Títol VI. Del pressupost de la Generalitat (capítol II)

Disposició addicional 6a. De l'Administració ordinària de l'Estat a Catalunya

2.4. Esquema normatiu de la regulació infraestatutària de la funció pública catalana

A efectes didàctics, aquest apartat es classifica en lleis anteriors al Decret legislatiu 1/1997, de 31 d'octubre, pel qual s'aprova la refosa en text únic dels preceptes de determinats textos legals vigents a Catalunya en matèria de funció pública, actualment en vigor, i la normativa legal apareguda després de la publicació d'aquesta norma.

A més a més, s'hi afegeix un recull de les normes catalanes vigents i de caràcter sectorial que afecten de manera general la funció pública de Catalunya i s'hi fa esment de les normes reglamentàries de caràcter general que incideixen en aquesta matèria concreta:

- Lleis anteriors al DL 1/97
- Lleis posteriors al DL 1/97
- Lleis sectorials catalanes que afecten la funció pública
- Reglamentacions vigents en la funció pública catalana
- El Decret legislatiu 1/1997

Aquest apartat, però, l'iniciarem amb una breu introducció del DL 1/97, com a referent normatiu de l'actual funció pública.

Finalment, cal fer dues precisions:

a) La primera precisió és que el recull de normes que ara es presenta no té pretensions d'exhaurir tota la normativa que incideix en el dret de la funció pública catalana, ja que, encara que s'ha procurat fer esment de les principals normes que afecten la funció pública de la Generalitat de Catalunya, cal recordar que la matèria regulada en aquestes normes no s'exhaureix en aquest tipus de disposicions i per això s'ha d'anar molt en compte a l'hora de preparar o d'estudiar un tema concret o un cas pràctic. Les causes que això sigui així es poden esbrinar fàcilment:

- Primera. La incidència en la funció pública catalana de normes legals i reglamentàries d'abast estatal i fins i tot europees, que incideixen en aspectes concrets de la matèria.
- Segona. La impossibilitat material de recollir, ja no les normes principals o reglamentàries, sinó totes les normes que afecten un camp determinat de la normativa existent com ara ordres, resolucions, acords, circulars, ordenances, etc.
- Tercera. La, pràcticament, diària publicació de disposicions normatives que suprimeixen, difuminen, modifiquen i afegeixen noves regulacions.

b) La segona precisió respecte d'aquest apartat és metodològica. Aquest recull normatiu pretén ser un ajut a l'estudiant que vol aprofundir en un determinat aspecte jurídic de la funció pública de Catalunya o que l'interessa cercar ràpidament la regulació d'una determinada matèria sobre algun aspecte relatiu al personal que hi treballa. Per tant, no cal memoritzar totes les referències i dates corresponents a cada una de les normes assenyalades.

2.4.1. El Decret legislatiu 1/1997, de 31 d'octubre, pel qual s'aprova la refosa en text únic dels preceptes de determinats textos legals vigents a Catalunya en matèria de funció pública

El legislador català, el 1997, davant la necessitat de crear un corpus unificat sobre funció pública catalana, tenia dos camins: redactar un estatut de la funció pública catalana o recopilar i sistematitzar les normes disperses tractant d'integrar-les en una sola llei. Aquesta segona solució és la que el Govern català va patrocinar aollint-se a un raonament circumstancial. En aquells moments, a Madrid s'estava elaborant l'anomenat Estatut bàsic de la funció pública i per això no tenia gaire sentit fer un estatut propi que, de ben segur, seria objecte de revisió i modificació en aprovar l'Estatut bàsic.

Aquest nou estatut, contràriament a propostes i esborranys anteriors patrocinats per diversos governs socialistes, s'esperava que pogués veure la llum abans de finalitzar la legislatura. Per a l'aprovació d'aquest estatut es disposava del vot dels nacionalistes catalans i el vistiplau dels sindicats majoritaris. Tothom, doncs, confiava que, amb la majoria parlamentària assegurada, s'aprovaria el nou estatut. La realitat va ser que una vegada redactat l'esborrany definitiu es va veure que l'oposició al projecte era interna i provenia fonamentalment del mateix executiu i d'alguns cossos generals de l'AGE, que veien perillar alguns dels seus privilegis. El cop de gràcia al projecte, ja en tràmit parlamentari, la va donar el mateix Consell d'Estat, amb un informe exhaustiu que revelava nombroses deficiències. Finalment, el projecte va decaure. Sigui com sigui, l'executiu català va optar per la segona solució i va patrocinar una refosa de la normativa dispersa, mitjançant la tècnica del Decret legislatiu.

El DL 1/97 és la norma que regula de manera general el règim estatutari de la funció pública del personal al servei de la Generalitat de Catalunya.

La norma recull una aspiració i una necessitat de simplificar la cada vegada més dispersa normativa. De fet, la Llei 17/1985, en aquells moments únic referent legal general, era cada vegada més impracticable per les modificacions i reformes que les normes posteriors havien anat acumulant en el seu articulat, sobretot arran de l'entrada en vigor de la Llei 9/1994, de 29 de juny. A aquesta raó s'afegia el fet que la normativa bàsica de l'Estat també havia estat reformada, sobretot per l'entrada en vigor dels reials decrets 364 i 365, de 1995, que

regulaven a bastament matèries com les situacions administratives, llicències, alguns procediments relatius a l'oferta d'ocupació pública i les figures de la provisió i promoció del funcionari al servei de l'Administració de l'Estat.

Per això, la Llei 8/1997, de 23 de juny, per la qual s'autoritza la refosa en un text únic dels preceptes de determinats textos legals vigents a Catalunya en matèria de funció pública, va habilitar el Govern per a procedir a la refosa. Aquesta autorització del Parlament, com és habitual en aquest tipus de normes, s'estenia també a l'aclariment i l'harmonització de les normes estatals i autonòmiques i, aprofitant l'avinentesa, demanava la modificació de totes les referències fetes al terme *Consell Executiu* i la seva unificació en favor del terme *Govern*.

El Decret legislatiu compensava d'alguna manera el retard a assolir el mandat parlamentari establert en la Llei 9/1994, d'elaborar en el termini màxim de dos anys un projecte de llei de funció pública que fos aplicable a totes les administracions públiques catalanes. (Retard, que tot sigui dit, encara continua.)

La diferència entre fer un projecte de llei de funció pública o recollir les normes en un decret legislatiu tenia un altre efecte: impedia qualsevol debat en el Parlament sobre el model de funció pública.

A part d'això, el DL 1/97 va complir el seu objectiu principal: presentar un text legal unificat en matèria de funció pública que simplifiqués la tasca dels operadors jurídics que, fins a la data, havien de treballar amb una normativa molt fragmentada. Malauradament, en l'actualitat sembla que tornem a tenir el mateix problema que el plantejat el 1997 i que, a hores d'ara, la nova regulació afegida a l'establerta en el Decret legislatiu torna a reproduir aquella dispersió de la normativa que al seu moment va justificar la realització del DL 1/97.

Fora d'una anàlisi formal de la tècnica legislativa emprada en la norma, la primera novetat del DL 1/97 era la inclusió, en l'exposició de motius, dels principis i valors que s'havien de predicar del personal inclosos en el seu àmbit d'aplicació. Aquests valors feien referència a:

- L'autoresponsabilitat envers la pròpia feina,
- L'orientació cap al ciutadà,
- La qualitat i millora de la feina a fer,
- La innovació i
- L'austeritat en la despesa.

Esmentar aquests principis podia ser considerat com un primer pas cap a una administració preocupada pels seus principis. El fet de fer-ho en l'exposició de motius i no en la part dispositiva va restar potència a l'aplicació pràctica d'aquests valors i els va acabar convertint en una mera declaració d'intencions.

El DL aporta algunes novetats, com l'establiment de nous instruments de selecció i provisió de llocs de treball: l'oferta pública parcial i successiva (articles 25-27), els manuals d'organització (article 66), els sistemes de mobilitat interna i els instruments o sistemes de racionalització establerts en l'article 68.

A més d'aquests casos, es modifica el tractament d'algunes situacions administratives ja previstes en l'article 86.2.a) i es recullen expressament les modificacions introduïdes per l'Estat en temes com el permís parental i per maternitat o la decidida aposta per un procediment de funcionarització del personal laboral.

En definitiva, el DL 1/97 ha complert l'objectiu durant el seu període de vigència, però no ha resolt els problemes que té l'Administració pública catalana, i que deriven de la manca d'un model propi de funció pública. Problemes com ara el muntatge d'un sistema factible de trasllats interadministratius entre personal al servei de les administracions catalanes; l'establiment d'una veritable carrera administrativa, inexistent per als llocs superiors de l'Administració; la creació d'un estatut per a l'alta funció pública catalana, o fins i tot l'establiment de mecanismes d'avaluació del resultat o de rendició de comptes.

2.4.2. Lleis generals anteriors al DL 1/97

- **Llei 4/1981, de 4 de juny**, de mesures urgents sobre la funció pública de la Generalitat de Catalunya. Es tracta d'una llei que es promulga amb caràcter conjuntural per a resoldre els greus problemes que en aquell moment tenia plantejada la FP catalana i que eren bàsicament: assegurar l'estabilitat dels funcionaris adscrits a l'Administració i establir un sistema de contractació de personal d'acord amb els principis d'objectivitat i concurs públic de mèrits. En aquesta norma també s'establia que els càrrecs de subdirector general i de cap de serveis eren de lliure designació i cessació.
- **Llei 17/1985, de 23 de juliol**, de la funció pública de l'Administració de la Generalitat de Catalunya. La Llei intenta per primera vegada regular els aspectes generals de la funció pública. Es regulen amb rang de llei els drets i deures dels funcionaris, els processos de selecció i les situacions administratives, i s'estableixen les bases per a crear els cossos i les escales propis, i també els criteris sobre les formes d'assignació de graus personals de conformitat amb la, llavors, futura valoració de llocs de treball.
- **Llei 9/1986, de 10 de novembre**, de cossos de funcionaris de la Generalitat de Catalunya. Aquesta Llei crea els cossos de funcionaris de la Generalitat (especial), que es distingeixen dels cossos d'Administració General, un per cada nivell de titulació, creats per la Llei 17/1985. La norma crea el cos de titulats superiors (dintre del qual es creen diverses especialitats, com ara arquitectes, enginyers industrials, geòlegs, pedagogs, etc.). El cos de diplomats (bibliotecaris, enginyers tècnics, assistents socials, etc.). El de tècnics especialistes (delineant, etc.). El cos d'auxiliars tècnics (auxiliar de

laboratori, de clínica, etc.). El cos de mossos d'esquadra (dividits en escales com ara la bàsica: agents i caporals). El cos d'agents rurals, etc.

- **Llei 11/1991, de 10 de maig**, reguladora de l'accés a la funció pública docent del personal docent dels centres que, en virtut de la Llei 14/1983, de 14 de juliol, del Parlament de Catalunya, es van integrar a la xarxa de centres públics dependents de la Generalitat de Catalunya.
- **Llei 9/1994, de 29 de juny**, de reforma de la legislació relativa a la funció pública de la Generalitat. La Llei, amb l'objectiu de millorar el funcionament i flexibilitzar el règim jurídic dels funcionaris catalans, modifica substancialment la Llei 17/1985, i la complementa en temes com l'atribució de competències entre els òrgans encarregats de la matèria, i millora i concreta la regulació dels sistemes de selecció.

Novetats

Com a novetats destacades, cal assenyalar la regulació dels sistemes de redistribució i remoció (article 33) del personal, i l'ampliació de l'àmbit de competència de la Llei als ens locals situats en el territori català, com a pas previ a una futura refosa legislativa en la matèria.

- **Llei 8/1997, de 23 de juny**, per la qual s'autoritza la refosa en un text únic dels preceptes de determinats textos legals vigents a Catalunya en matèria de funció pública.

2.4.3. Lleis posteriors al DL 1/97

- **Reial Decret Legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre**, pel qual s'aprova el text refós de l'Estatut bàsic de l'empleat públic.
- **Lleis d'acompanyament del pressupost** que incideixen en el DL 1/97.
- **Llei 17/1997, de 24 de desembre**, de mesures administratives, fiscals i organització, que modifica l'article 95.2, la lletra *d*) de l'apartat 1 de l'article 103 i l'apartat 2 de la disposició addicional dinovena del DL 1/97, i afegeix l'apartat 6 a l'article 95 i, d'altra banda, la disposició addicional vint-i-tresena.
- **Llei 25/1998, de 31 de desembre**, que afegeix una disposició addicional vint-i-quatrena, un paràgraf a l'apartat 2 de la disposició addicional onzena i modifica l'article 76 i l'apartat 2 de l'article 6.
- **Llei 15/2000, de 29 de desembre**, que afegeix la disposició transitòria dotzena, que preveu algunes conseqüències pel personal que es pugui acollir al procés de funcionarització establert en la disposició desena del DL 1/97.

- **Llei 21/2001, de 28 de desembre**, que modifica els articles 82 i 97 i afegeix un apartat 3 a la disposició addicional onzena.
- **Llei 31/2002, de 30 de desembre**, de mesures fiscals i administratives, que crea una escala de tècnics d'administració de la hisenda de la Generalitat de Catalunya. Com és preceptiu, aquesta Llei especifica les funcions, el sistema d'accés i estableix la plantilla d'aquesta nova escala dins el cos superior d'Administració de la Generalitat.
- **Llei 13/2005, de 27 de desembre**, del règim d'incompatibilitats dels alts càrrecs al servei de la Generalitat.
- **Llei 8/2006, de 5 de juliol**, de mesures de conciliació de la vida personal, familiar i laboral del personal al servei de les administracions públiques de Catalunya.
- **Llei 4/2007, de 4 de juliol**, de pressupostos de la Generalitat de Catalunya per a l'any 07.
- **Llei 5/2007, de 4 de juliol**, de mesures fiscals i financeres (DOGC 4920, de 6.7.07).
- **Reial decret llei 20/2012, de 13 de juliol**, de mesures per a garantir l'estabilitat pressupostària i de foment de la competitivitat.

2.4.4. Algunes lleis sectorials catalanes que afecten la funció pública catalana

- **Llei 21/1987, de 26 de novembre**, d'incompatibilitats del personal al servei de l'Administració de la Generalitat, que determinen el sistema d'incompatibilitats del personal comprès en l'article 1.2 de la mateixa Llei.
- **Llei 16/1984, de 20 de març**, de l'Estatut de la funció interventora. Complementada pel Decret 133/1985, aquesta Llei desenvolupa el contingut de la funció interventora, i en defineix les facultats i els objectius.
- **Llei 4/1987, de 24 de març**, reguladora de l'Escola d'Administració Pública de Catalunya.
- **Llei 8/1987 de 15 d'abril**, municipal i de règim local de Catalunya, per la qual, entre altres matèries, es regula, en el títol XX, el personal al serveis dels ens locals.

- **Llei 5/1991, de 27 de març**, per la qual es crea l'escala d'inspectors financers i l'escala d'inspectors tributaris dins el cos superior d'administració de la Generalitat.
- **Llei 5/1994, de 4 de maig**, de regulació dels serveis de prevenció i extinció i de salvaments de Catalunya. Aquesta norma defineix el personal que integra els serveis de prevenció i extinció d'incendis i de salvaments a Catalunya i estableix els principis bàsics d'actuació dels serveis esmentats. A més a més, la Llei regula, a tots els nivells, la mobilitat del funcionariat local respecte al cos de bombers de la Generalitat.
- **Llei 10/1994, d'11 de juliol**, de la policia de la Generalitat, mossos d'esquadra, per la qual es regula aquest cos de la policia, i que al llarg dels anys ha estat desplegada per diversos decrets, l'últim del qual, el 169/2001, de 26 de juny, aprova el Reglament de provisió dels llocs de treball.
- **Decret legislatiu 26/2002, de 28 de novembre**, de modificació de la Llei 10/1994, d'11 de juliol, de la policia de la Generalitat, mossos d'esquadra, en relació amb l'afiliació sindical dels membres del cos de mossos d'esquadra, que deroga la disposició addicional setena.
- **Llei 31/1995, de 8 de novembre**, que regula la prevenció de riscos laborals amb l'objecte de promoure la seguretat i la salut dels treballadors per mitjà de la prevenció. Aquesta Llei és d'aplicació tant en l'àmbit laboral com en el de les relacions de caràcter administratiu o estatutari del personal civil al servei de les administracions públiques.
- **Llei 1996, de 5 de juliol**, d'organització dels serveis jurídics de l'Administració de la Generalitat, per la qual es regula el cos d'advocats de la Generalitat, i que ha sofert nombroses esmenes al llarg del curt termini de la seva vigència per altres lleis (en aquest sentit, cal fer esment de les 1 i 4 de 2000, i la 21 de 2001).
- **La Llei 4/2000, de 26 de maig**, de mesures fiscals i administratives, que modifica els articles 27 (reserva de places de l'oferta pública) 86 i 88 (diferents situacions de servei actiu) i 97 (relatiu a permisos) del DL 1/97, i hi afegeix una disposició addicional vint-i-cinquena, respecte als funcionaris de serveis penitenciaris.
- **La Llei 6/2002, de 25 d'abril**, de mesures relatives a la conciliació del treball amb la vida familiar del personal de les administracions públiques catalanes i de modificació dels articles 96 i 97 del Decret legislatiu 1/1997, que modifica els articles 96 i 97.
- **Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril**, pel qual s'aprova el text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya.

- **Llei orgànica 6/2006, de 19 de juliol**, de reforma de l'Estatut d'autonomia de Catalunya (article 136).
- **Llei 5/2012, de 20 de març**, de mesures fiscals, financeres i administratives i de creació de l'impost sobre les estades en establiments turístics.
- **Llei 1/2012, de 22 de febrer**, de pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2012.
- **Llei 11/2011, de 29 de desembre**, de reestructuració del sector públic per a agilitzar l'activitat administrativa.
- **Llei 10/2011, de 29 de desembre**, de simplificació i millorament de la regulació normativa.

2.4.5. Reglamentacions més importants que incideixen en la funció pública catalana

- **Decret 66/1999, de 9 de març**, sobre l'accés a la funció pública de les persones amb discapacitat i dels equips de valoració multiprofessional.
- **Decret 101/2001, de 3 d'abril**, sobre atribució de competències a diferents departaments de la Generalitat en matèria de funció pública.
- **Decret 133/2001, de 29 de maig**, sobre la regulació de la borsa de treball per a prestar serveis amb caràcter temporal com a personal interí docent.
- **Decret 161/2002, d'11 de juny**, sobre l'acreditació del coneixement del català i l'aranès en els processos de selecció de personal i de provisió de llocs de treball de les administracions públiques de Catalunya.
- **Decret 214/1990, de 30 de juliol**, pel qual s'aprova el Reglament del personal al servei de les entitats locals.
- **Decret 71/1987, de 15 de gener**, d'aprovació del Reglament del Registre General de Personal.
- **Decret 328/1993, de 28 de desembre, i Decret 169/1994, de 14 de juny**, sobre les relacions de llocs de treball del personal funcionari.
- **Decret 164/2013, de 14 de maig**, de modificació del Decret 170/2012, de 27 de desembre, pel qual s'estableixen els criteris d'aplicació de la pròrroga dels pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2012 mentre no entrin en vigor els del 2013.

- **Decret llei 1/2013, de 22 de gener**, de necessitats financeres del sector públic en pròrroga pressupostària.
- **Decret 170/2012, de 27 de desembre**, pel qual s'estableixen els criteris d'aplicació de la pròrroga dels pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2012 mentre no entrin en vigor els del 2013.
- **Decrets 28/1986, de 30 de gener; 359/1986, de 4 de desembre; 65/1987, de 15 de gener; 389/1996, de 2 de desembre, i 66/1999, de 9 de març**, relatius a l'accés i selecció de personal de l'Administració de la Generalitat.
- **Decret 123/97, de 13 de maig**, pel qual s'aprova el Reglament general de provisió de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris.
- **Decret 65/1987, de 15 de gener, i Decret 124/1988, de 24 de maig**, sobre reconeixement de grau.
- **Decret 243/1995, de 27 de juny**, pel qual s'aprova el Reglament de règim disciplinari de la funció pública de la Generalitat de Catalunya.
- **Decret 337/1988, de 17 d'octubre**, de regulació i actualització d'indemnitzacions per raó de serveis a la Generalitat.
- **Decret 98/1985, d'11 d'abril**, sobre procediment per a l'aplicació de les incompatibilitats al personal al servei de la Generalitat, i **Decret 307/1985, d'1 d'octubre**, sobre les normes i el procediment per a l'aplicació de les incompatibilitats al personal sanitari.
- **Decret 261/1992, de 24 de novembre**, pel qual es creen els registres d'alts càrrecs al servei de la Generalitat.
- **VI Conveni col·lectiu únic d'àmbit de Catalunya del personal laboral de la Generalitat de Catalunya per al període 2004-2008** (prorrogat en l'actualitat) (article 22), inclou les modificacions al text articulat aprovades per Acord de la Comissió Negociadora del 30 de març de 2006. (Publicació en el DOGC: Resolució TRI/1596/2006, de 7 d'abril, per la qual es disposen la inscripció i la publicació del VI Conveni col·lectiu únic del personal laboral de la Generalitat de Catalunya per al període 2004-2008.)
- **III Acord general sobre condicions de treball** del personal de l'àmbit d'aplicació de la Mesa General de Negociació de l'Administració de la Generalitat de Catalunya per als anys 2005-2008.
- **Decret 205/2007, de 18 de setembre**, de reestructuració parcial del Departament de Governació i Administracions Públiques.

- **Resolució GAP/1644/2007, de 28 de maig**, per la qual s'aproven i es fan públiques les bases generals que regiran els processos selectius per a l'accés a cossos i escales de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, competència de la Direcció General de la Funció Pública (les bases específiques es publiquen en les convocatòries corresponents).
- **Resolució GAP/1644/2007, de 28 de maig**, per la qual s'aproven i es fan públiques les bases generals que regiran els processos selectius per a l'accés a cossos i escales de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, competència de la Direcció General de la Funció Pública (les bases específiques es publiquen en les convocatòries corresponents).
- **Decret 138/2008, de 8 de juliol** (DOGC núm. 5170), d'indemnitzacions per raó del servei.
- **Decret 195/2008, de 7 d'octubre**, pel qual es regulen determinats aspectes del règim jurídic del personal funcionari amb habilitació de caràcter estatal de les entitats locals a Catalunya.
- **Decret 202/2008, de 14 d'octubre**, pel qual es regulen els àmbits funcionals en l'Administració de la Generalitat de Catalunya.
- **Decret llei 2/2013, de 19 de març**, de modificació del règim de millores de la prestació econòmica d'incapacitat temporal del personal al servei de l'Administració de la Generalitat, del seu sector públic i de les universitats públiques catalanes.
- **Decret llei 2/2012, de 25 de setembre**, sobre millores de la prestació econòmica d'incapacitat temporal del personal al servei de l'Administració de la Generalitat, del seu sector públic i de les universitats públiques catalanes.
- **Decret 56/2012, de 29 de maig**, sobre jornada i horaris de treball del personal funcional al servei de l'Administració de la Generalitat.
- **Llei 8/2006, de 5 de juliol**, de mesures de conciliació de la vida personal, familiar i laboral del personal al servei de les administracions públiques de Catalunya.

3. Òrgans competents en matèria de personal dins l'Administració i ordenació de l'empleat públic

3.1. Òrgans competents en matèria de personal dins l'Administració

3.1.1. Introducció

En aquest apartat, i seguint l'esquema proposat en el mòdul 3, treballarem els òrgans específicament responsables de la funció pública en l'Administració catalana i els instruments d'ordenació del seu personal que, com es veurà, poques novetats aporten en relació amb l'Administració estatal.

En aquest sentit, s'ha criticat, en diversos estudis realitzats sobre la Generalitat, l'escàs impacte polític dintre del Govern dels serveis que gestionen les polítiques de recursos humans de les administracions catalanes. La teoria ens diu que una bona gestió del personal és una variable que repercuteix directament en la gestió eficient de les institucions i, per tant, dels serveis que presten. Això implica que els òrgans competents en matèria de personal estiguin localitzats dins les àrees de poder del Govern –és a dir, a Presidència, a càrrec del primer ministre (cas del Regne Unit), el Ministeri d'Economia– o fins i tot que tinguin un departament substantiu propi.

En el cas de Catalunya, se segueix aquest últim model, com passa en l'AGE amb el Ministeri d'Administracions Públiques (MAP), ja que els òrgans competents els trobem dins del Departament de Governació, encara que compartits amb altres competències.

Aquest esquema podria ser correcte si no fos pel poc relatiu pes polític que té el Departament de Governació (en matèria de Funció Pública) davant d'altres departaments dins l'Administració catalana. La conseqüència d'això al llarg dels anys ha estat una dispersió cada cop més gran de les polítiques de recursos humans en altres departaments, sobretot en els grans. Salut i Educació tenen delegades les competències per a gestionar els seus propis empleats públics.

Desgraciadament podem assegurar que poques vegades la funció pública, és a dir, "la sala de màquines" de l'organització ha estat en l'agenda política.

Com ja hem anunciat, el sistema d'ordenació de competències de la funció pública catalana reproduceix el model establert per la parcialment derogada Llei 30/1984, de 2 d'agost, de mesures per a la reforma de la funció pública (en endavant, Llei 30/84).

Com a òrgans generals amb competències genèriques tenim:

- 1) El president.
- 2) El Govern.
- 3) Els consellers.
- 4) El conseller en matèria de funció pública.
- 5) Els secretaris generals.

Com a òrgans especialitats en matèria de funció pública tenim:

- La Comissió Tècnica de la Funció Pública.
- El Consell Català de la Funció Pública.
- La Inspecció General dels Serveis de Personal.

De tots aquests òrgans, l'article 4 del DL 1/97 considera òrgans superiors de la funció pública els tres òrgans especialitzats més el Govern i el conseller competent en matèria de funció pública.

3.1.2. El conseller competent en matèria de funció pública

Al llarg d'aquests anys, la matèria de funció pública ha estat una de les competències generals que més han variat de departament. En un primer moment, i encara que la voluntat política era que aquestes competències fossin a parar al Departament de Presidència, van romandre al Departament de Governació, on es trobaven en un primer moment i hi van ser fins a l'any 1995.

El Decret 30/1995, de 7 de febrer, de redistribució parcial de competències i funcions del Departament de Governació, va adscriure la Direcció General de la Funció Pública, i amb aquesta la major part de les competències en matèria de FP, al Departament de la Presidència, i va fer realitat l'aspiració inicial. Aquest Decret es va complementar amb el Decret 130/1995, de 3 d'abril, de reestructuració del Departament de la Presidència. L'explicació o causa d'aquest canvi o traspàs va ser concentrar totes les polítiques de recursos humans (modernització, formació i gestió) en el Departament amb més competències horitzontals del Govern (llevat, és clar, del Departament d'Economia i Finances).

El 2001 i en aplicació del Decret 355/2001, de 24 de desembre, la funció pública tornava a ser adscrita al Departament de Governació i Relacions Institucionals, de nova creació, i que agrupava, a més de les competències de FP, les relatives a l'Administració local, a les de relacions amb el Parlament i les de relacions externes. Les causes que van provocar aquesta última transferència eren més de caràcter polític que no pas una necessitat estructural o organitzativa. En l'actualitat l'adscripció de la matèria de funció pública al Departament de Governació i Administracions Públiques ha estat ratificada pel Decret 205/2007, de 18 de setembre.

3.1.3. Òrgans especialitzats en matèria de personal dins la Generalitat de Catalunya

Deixant de banda els òrgans amb competències generals (president, Govern, conseller i secretaris generals) que exerceixen les seves competències en matèria de recursos humans, d'acord amb el que preveu el DL 1/1997 i els articles 11, 12 i 13 de la Llei 13/1989, de 14 de desembre, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, en aquest estudi fixarem la nostra atenció en els tres òrgans restants i en la Secretaria d'Administració i Funció Pública, òrgan gestor i executor de la política del Govern en aquesta matèria concreta.

Per tant, haurem d'analitzar els òrgans següents:

- La Comissió Tècnica de la Funció Pública.
- El Consell Català de la Funció Pública.
- La Inspecció General de Serveis.
- La Secretaria de Funció Pública i Modernització de l'Administració.

La Comissió Tècnica de la Funció Pública

La Comissió és un òrgan de coordinació, de consulta, de proposta i, si escau, d'execució dels assumptes relatius al personal.

Així ho diu l'article 7 del Decret legislatiu 1/1997 esmentat. A partir del redactat es dedueix que la Comissió Tècnica, formada per tots els secretaris generals dels departaments, és l'òrgan més important en aquesta matèria. En aquest òrgan és on es contrasten i es tiren endavant o no les propostes realitzades per la Secretaria de Funció Pública i Modernització de l'Administració en matèria de política de recursos humans. A més a més, informa amb relació a les normes i disposicions generals, evacua les consultes del Govern, informa sobre els expedients disciplinaris que comporten una sanció de separació del servei, i finalment, per delegació del Govern, aprova i modifica les normes sobre valoracions de llocs i les ofertes públiques d'ocupació.

El Consell Català de la Funció Pública

Regulat pel Reglament de 12 de juny de 1987, d'organització i funcionament del Consell Català de la Funció Pública, és l'òrgan superior col·legiat de consulta, informe, proposta i participació del personal.

Aquest Consell, creat a imatge del *Consejo Superior de la Función Pública* de l'Estat, pateix els mateixos defectes que aquest. El més greu és la seva manca d'operativitat pel caràcter dels seus informes, dictàmens o propostes, que *a priori* no seran preceptius ni vinculants (article 5 del Reglament). El Consell (article 8) està integrat pel conseller de Governació i Relacions Institucionals (amb atribucions en aquesta matèria); per cinc representats nomenats pel Govern; cinc més que provenen del món local, i altres cinc representants del personal, designats pels sindicats majoritaris dins el territori català.

La Inspecció General de Serveis de Personal

La Inspecció General de Serveis (article 9 DL 1/1997), adscrita al departament competent en matèria de funció pública i creada com un òrgan màxim de control i de vigilància de la legalitat interna en temes de personal, mai assumirà del tot el poder suficient per a poder fer front a les seves responsabilitats i fer una tasca eficient de control de legalitat, més enllà de recordar i recomanar el compliment de la normativa de la funció pública als departaments.

La poca voluntat de dotar d'eines aquest important instrument intern de control es va fer palesa amb el rang jeràrquic del seu màxim responsable: l'inspector general, que té la categoria de subdirector general (Decret 274/1986, de 2 de setembre, pel qual es regulen la composició i el funcionament de la Inspecció General de Serveis de Personal). En aquests moments, el subdirector general d'Ordenació Jurídica exerceix com a cap de la Inspecció (vegeu el Decret 205/2007, de 18 de setembre, de reestructuració parcial del Departament de Governació i Administracions Públiques, modificat pel Decret 184/2013, de 25 de juny).

Secretaria de Funció Pública i Modernització de l'Administració

La Secretaria de Funció Pública i Modernització de l'Administració és l'òrgan de gestió especialitzat en matèria de personal i controla els òrgans directius següents:

- La Direcció General de Funció Pública.
- L'Oficina de Processos i Administració Electrònica.
- L'Àrea d'Organització de l'Administració i del Servei Públic.
- L'Àrea de Planificació i Anàlisi d'RH.
- L'Àrea de Recursos Econòmics i Eficiència en el Servei Públic.
- L'Escola d'Administració Pública (EAPC), de la qual parlarem més endavant.

La seva estructura i les seves funcions s'estableixen en el Decret 205/2007, de 18 de setembre, de reestructuració parcial del Departament de Governació i Administracions Públiques modificat pel Decret 184/2013, de 25 de juny, de reestructuració del Departament de Governació i Relacions Institucionals.

Entre altres competències, la Secretaria és l'encarregada d'aplicar les polítiques de personal del Govern i gestionar els recursos humans. Concretament:

- Les que li atribueix l'apartat 2 de l'article 6 del Decret legislatiu 1/1997, de 31 d'octubre, sens perjudici de la titularitat i l'exercici per part de la persona titular del Departament de Governació i Administracions Públiques, exclosa la competència d'aprovació de normes reglamentàries assenyalada en la lletra a) de l'apartat 1 de l'article esmentat.
- Establir els objectius i elaborar els criteris d'actuació en matèria de personal, formació i organització de l'Administració per al desplegament de la política general de recursos humans, de formació i d'organització del Govern de la Generalitat.
- Impulsar, coordinar i fer el seguiment de les polítiques de millora i modernització de l'Administració.
- Impulsar i coordinar la definició d'un nou marc per a l'ocupació pública de les administracions públiques catalanes.
- Impulsar i coordinar un marc per a la direcció pública.
- Establir i mantenir les relacions necessàries en matèria de funció pública amb altres administracions, institucions i organitzacions públiques i privades i els agents socials.

- Dirigir i coordinar els mecanismes de divulgació i d'informació sobre recursos humans i organització de l'Administració, en coordinació amb altres òrgans que tenen assignades funcions en matèria de divulgació i d'informació.
- Planificar, coordinar o dirigir les polítiques i actuacions del sistema corporatiu d'informació dels recursos humans de l'Administració de la Generalitat.
- Elaborar les propostes en matèria de política retributiva del personal, sens perjudici de les atribucions que en aquesta matèria són competència del Departament d'Economia i Finances.
- Elaborar les propostes en matèria de dimensionament de plantilles, sens perjudici de les atribucions que en aquesta matèria són competència del Departament d'Economia i Finances.
- Impulsar les polítiques relacionades amb la selecció i la mobilitat del personal, en l'àmbit de la seva competència.
- Promoure i impulsar la implantació del Govern electrònic en l'àmbit del sector públic de les administracions públiques catalanes, sens perjudici de les competències de les administracions locals. Aquestes funcions es realitzen en coordinació amb els departaments de la Generalitat en relació amb les actuacions i els projectes d'Administració electrònica que afecten els àmbits materials que tenen atribuïts.
- Dirigir i coordinar els òrgans que en depenen i els que li són adscrits.
- Exercir les altres competències que se li assignin d'acord amb la normativa vigent.

3.1.4. Les administracions locals

Pel que fa a les administracions locals, el Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, atribueix a l'alcalde i al ple municipal les competències més importants en matèria de personal.

Així, l'alcalde és qui dirigeix la política de tot el personal de la corporació, incloent-hi la policia municipal, i n'acorda els nomenaments i les sancions, i també l'acomiadament del personal laboral.

Lectura recomanada

Consulteu l'article 53 del Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril.

D'altra banda, el ple (integrat per tots els regidors i l'alcalde) aprova el reglament orgànic, i en particular, aprova la plantilla del personal i la relació dels llocs, fixa la quantia de les retribucions complementàries i el règim del personal essencial, en els termes establerts per la legislació sobre funció pública local.

Lectura recomanada

Consulteu l'article 52.2 del Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril.

Finalment, la Direcció General d'Administració Local exerceix les competències en matèria de personal d'Administració local atribuïdes a la Generalitat que no siguin competència de la persona titular del Departament, és a dir:

- Tramitar els expedients de convocatòria de concursos de trasllat per a funcionaris d'Administració local amb habilitació de caràcter estatal.
- Tramitar les convocatòries de concursos de trasllat de personal entre entitats locals i entre aquestes i l'Administració de la Generalitat.
- Assessorar les entitats locals en matèria de personal.

3.1.5. Òrgans de formació, selecció i provisió

- L'Escola d'Administració Pública de Catalunya.
- La Subdirecció General de Gestió de Personal.

Els principals òrgans, la missió dels quals és formar, seleccionar i tenir cura dels processos de provisió dels llocs de treballs establerts dins l'Administració de la Generalitat, es troben repartits entre l'EAPC i la Subdirecció General de Selecció, Provisió i Mobilitat, adscrites totes dues a la Secretaria de Funció Pública i Modernització:

L'Escola d'Administració Pública de Catalunya (EAPC)

Ja Enric Prat de la Riba, en la Memòria de la Diputació Provincial de Barcelona de l'any 1910, que aleshores presidia, i abans del naixement formal de la Mancomunitat catalana, assenyala la necessitat de disposar d'una escola de funcionaris públics, la qual fou realitat el 2 de març de 1914, en què es va inaugurar l'Escola de Funcionaris d'Administració Local. El 6 d'abril de 1914 la institució va passar a dependre de la Mancomunitat i va canviar la seva denominació per la d'Escola d'Administració Pública de Catalunya, la segona del seu gènere a Europa.

El 7 de març de 1924, Primo de Rivera l'aboleix fins al final de la seva dictadura. Restablerta al juliol de 1930, l'Escola va funcionar amb normalitat fins al 1936.

En l'actualitat, l'EAPC té per missió la millora dels serveis que presta l'Administració pública a Catalunya, mitjançant la formació i la selecció del personal i la promoció de la recerca i el coneixement sobre gestió i funció públiques.

L'Escola és un organisme autònom de caràcter administratiu, dirigida per un president, el Consell Rector i el director de l'Escola. L'EAPC està regulada per la Llei 4/1987, de 24 de març.

Entre les seves competències es troben les relatives a organitzar i impartir cursos per al personal de les administracions catalanes, siguin aquest selectius, complementaris, de formació permanent, formació per a la promoció, etc. Així mateix, té cura de la recerca i promou la investigació en aquesta matèria. Finalment, l'EAPC fomenta les relacions entre altres administracions públiques, mitjançant la participació en seminaris i projectes internacionals.

En l'actualitat també controla, mitjançant la figura de l'homologació, els cursos destinats a la formació del personal públic, d'acord amb el Decret 167/2010, de 9 de novembre, d'homologació d'accions formatives i de creació de la Comissió Tècnica de Responsables de Formació.

Així mateix, s'encarrega de vetllar pels processos selectius mitjançant l'Àrea de Processos de Selecció (Decret 407/2011, de 15 de novembre, de reestructuració de l'Escola d'Administració Pública de Catalunya).

La Subdirecció General de Gestió de Personal

La Subdirecció té adscrits els serveis següents:

- El de Gestió de Llocs de Treball
- El de Provisió de Llocs
- El de Registre de Personal

La Subdirecció és competent en matèria de selecció i provisió de llocs, i exerceix les seves funcions, d'una banda, mitjançant el Servei de Processos Selectius, que és l'òrgan actiu que té cura dels processos de selecció dels empleats públics de la Generalitat, i de l'altra, mitjançant el Servei de Provisió, que tracta d'assegurar la qualitat dels òrgans de provisió i dona suport tècnic en tots els processos de promoció i provisió.

L'Oficina de Convocatòries, encarregada de gestionar de manera integral les relacions d'informació i comunicació entre les persones que volen accedir a la condició d'empleat públic i la mateixa Administració i encarregada dels processos selectius, ha estat integrada recentment dins l'EAPC, mitjançant l'Àrea de Processos de Selecció.

OTPL

Dins la Direcció General de Funció Pública hem de fer menció d'un òrgan genuïnament català: l'Òrgan Tècnic de Provisió de Llocs de Treball (OTPL), que té com a missió principal col·laborar en la realització de les tasques tècniques dels processos de provisió de llocs de treball i formar part de juntes de mèrits i capacitats, i de les anomenades comissions d'avaluació (article 33 del Decret 123/1997, de 13 de maig), pel qual s'aprova el Reglament general de provisió de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris de l'Administració de la Generalitat de Catalunya. En l'actualitat aquest òrgan es troba desplegat, quant a les seves funcions, en l'Ordre del conseller de la Presidència de 22 de juliol de 1997. L'OTPL tracta de ser un òrgan tècnic i professional on els seus membres, mitjançant una formació adequada, s'especialitzen en tècniques de selecció, com ara l'aplicació de selecció per competències, la gestió de test i proves de personalitat. L'obligació per part de l'EBEP (article 60), de participar en els òrgans selectius i de provisió a títol individual i no representatiu, tindrà efectes en el bon funcionament d'aquest òrgan.

3.2. Instruments d'ordenació de la gestió de personal

Seguint l'esquema establert en l'apartat 3 del mòdul tercer, sobre estructura i organització, veiem que els quatre instruments bàsics assenyalats en la reforma del 84 (cossos, escales, classes i categories) també serveixen per a estructurar al personal de l'Administració catalana, juntament amb altres instruments, com ara els plans d'ocupació i els catàlegs de llocs de treball. Fem un repàs breu d'aquestes tècniques aplicades a la Generalitat de Catalunya.

3.2.1. Elements estructurals d'ordenació del personal al servei de la Generalitat

L'EBEP deroga l'article 11 de la Llei 30/1984:

"... les comunitats autònomes han d'agrupar els seus funcionaris propis en cossos, escales, classes i categories". Però manté com a elements d'estructuració els cossos i les escales i els llocs de treball.

Així mateix, i per a la funció pública local, és la Comunitat la que ha d'establir-ne l'estructura general.

Però, mentre que els grups classifiquen el personal segons les seves titulacions acadèmiques, els cossos i les escales es refereixen a les tasques i funcions que s'han de dur a terme i, per tant, no tenen el caràcter subjectiu d'aquell. Són agrupacions de tasques o funcions generals, i per tant es poden objectivar.

Les categories són més pròpies del personal laboral, els llocs de treball dels quals es poden estructurar en grups, subgrups, categories professionals i especialitats. El concepte de cada un d'aquests elements el podem trobar en els convenis col·lectius vigents. Per exemple: un lloc les funcions del qual són proporcionar atenció preventiva, diagnòstica, terapèutica i/o rehabilitadora als pacients és un lloc enquadrat en el grup A, amb la categoria professional: metge/ metgessa, A1.

Bibliografia recomanada

Vegeu el Conveni col·lectiu únic, d'àmbit de Catalunya, del personal laboral de la Generalitat per al període del 2004-2008.

És important assenyalar que l'EBEP no modifica la legislació anterior respecte a les classificacions del personal laboral (article 77), però sí que ho fa pel que fa al personal funcionari (article 75: cossos i escales).

En aquests moments i fruit del nou marc de configuració normativa propiciat per l'article 136 de l'Estatut d'autonomia i la necessitat d'adaptar la legislació al marc bàsic establert per la llei, la Generalitat de Catalunya treballa en dos projectes normatius, denominats provisionalment: Llei de mesures en matèria d'ocupació pública i Llei d'ocupació pública de Catalunya.

La finalitat d'aquestes normes, més enllà de gestionar l'aplicació a Catalunya de la normativa EBEP, és fer un salt qualitatiu cap a un model de llocs de treball propi. Aquestes normes futures tenen la intenció de regular l'adaptació de les estructures i els instruments existents de planificació de recursos humans, els sistemes de selecció i reclutament i la posada en marxa de mesures de conciliació personal en l'ocupació pública catalana.

3.2.2. Grups, cossos i escales

L'article 75 de l'EBEP modifica la classificació per grups del personal segons els nivells de titulació exigits per a ingressar en la funció pública.

Dels grups de titulació que va establir l'article 25 de la LMRFP, grups A, B, C, D i E (article 19 del DL 1/97), es passa al tres grups de classificació (A, B i C), tal com es mostra en el quadre d'equivalències següents:

Grups	Subgrups	Títols acadèmics
Grup A	A1	Grau, o altre títol universitari
	A2	
Grup B		Tècnic
Grup C	C1	Títol de batxillerat, tècnic o equivalent
	C2	Titulació de graduat en educació secundària o equivalent

La disposició transitòria tercera estableix que fins que no entri en vigor la titulació de grau, continuen sent vàlids els títols acadèmics anteriors. A més a més, transitòriament, els grups de classificació existents s'hauran d'integrar amb les equivalències següents:

Cossos i escales del grup A	Subgrup A1
Cossos i escales del grup B	Subgrup A2
Cossos i escales del grup C	Subgrup C1
Cossos i escales del grup D	Subgrup C2

Cossos i escales del grup E

Agrupacions professionals

Aquest quadre comporta que, fins a l'entrada en vigor de les normes sobre classificació, la normativa vigent no queda afectada: promoció interna, retribucions, nivells de classificació, etc.

Els cossos es classifiquen en generals o específics. Els cossos d'administració general creats per la Llei 17/1985 reproduïxen el model dels cossos generals de l'AGE. A aquests cossos els corresponen la realització de les funcions comunes en la tramitació d'expedients i en general les tasques d'inspecció, control, gestió i execució, i també les d'auxili administratiu (article 18.2 del DL 1/97). Hi ha un sol cos general per cada nivell de titulació.

Lectura recomanada

Vegeu l'article 76 de l'EBEP.

Els cossos generals i els cossos especials

Els cossos generals es van regular per primera vegada en la Llei de cossos de funcionaris de la Generalitat de Catalunya (Llei 9/1986, de 10 de novembre). L'evolució d'aquesta peça estructural en aquests moments no està gens clara: sembla que cada cop està més debilitada i que des de l'aprovació de la Llei 30/84 cada cop és més irrellevant davant els que aposten per a fer del lloc de treball el nucli estructural de la funció pública.

Quant als cossos especials, amb funcions i tasques professionals, cal dir que, excepte els inicials, establerts en la mateixa Llei, s'han anat creant i desenvolupant altres mitjançant normes específiques, en què en la majoria de casos se'n regula l'estatut.

Els principals cossos que actualment s'han creat dins l'organització són els següents:

- Agents rurals (Decret 252/1988).
- Advocats de la Generalitat (Llei 7/1996, de 5 de juliol).
- Bombers (Decret 246/1996).
- Mossos d'esquadra (Llei 10/1994, d'11 de juliol).
- Cos d'interventors (Llei 16/1984, de 20 de març).
- Cos Superior d'Inspecció i Tècnica Tributària de la Generalitat de Catalunya (Llei 7/2007, de 17 de juliol).

Web recomanada

En aquests moments són més de deu. Podeu trobar una relació dels cossos especials existents en la web de la Secretaria d'Administració Pública i Modernització:

<http://www.gencat.cat/> (Departament de Governació i Administracions Públiques)

Dins dels cossos, i com a subdivisions d'aquests en raó de les seves especialitzacions professionals, hi poden haver escales com una subdivisió funcional del mateix cos. Com a exemple, valgui l'escala d'inspectors tributaris o la d'inspectors financers, totes dues dins el cos superior d'administració general.

L'EBEP, en l'article 75, permet que hi hagi altres sistemes d'agrupació de funcionaris que incorporin competències comunes acreditades mitjançant un procés selectiu.

A l'Administració catalana es treballa en la implantació, més enllà dels cossos o escales, de les anomenades agrupacions de funcions per àmbits funcionals. Aquest nou tipus d'eina organitzativa tindrà efectes en la selecció, la mobilitat i la formació en carrera.

3.2.3. La plantilla

La plantilla orgànica és un instrument d'estructuració organitzativa pressupostària, en què es recullen tots els llocs de treball de l'organització (article 28 DL 1/97), dividits per grups, cossos i escales, que estan dotats en el pressupost, és a dir, que tenen assignades les quantitats necessàries en el pressupost per a cobrir les despeses que es puguin generar en un any.

Nota

No confondre el concepte de plantilla orgànica amb "plantilla de cada cos", relació nominal de tots els funcionaris que en formen part (article 27.1 de la LFCE).

Per tant, en general, la funció principal de la plantilla és coordinar la política de personal amb la pressupostària. A l'Administració catalana, les plantilles han d'incorporar també el personal laboral i el personal eventual.

Tanmateix, el capítol 2 del títol 3 del Decret legislatiu 1/1997, que estableix les institucions en les quals s'enquadra el personal funcionari de la Generalitat, només fa referència als cossos i les escales, sense fer cap menció a les categories o classes del personal laboral.

Finalment, no podem dir que l'estructura organitzativa és completa sinó fem una referència a la seva unitat bàsica: el lloc de treball com a referent primari de tota l'estructura organitzativa de l'Administració catalana.

3.2.4. Les relacions de lloc

Les relacions de llocs (articles del 72 al 74 de l'EBEP) són, juntament amb els grups i els cossos, l'instrument tècnic d'ordenació interna de l'Administració. Les RLT (relacions de llocs de treball) inclouen tots els llocs de treball de l'Administració, especificant-hi com a mínim:

- La seva denominació.
- Els grups de classificació.
- Els cossos o escales.
- La forma de provisió del lloc (vegeu el gràfic).
- Les retribucions complementàries.

Així mateix, les relacions de lloc a l'Administració catalana han de fixar les característiques principals dels llocs (règim aplicable, ubicació del lloc, etc.).

Relacions de llocs

Les relacions de llocs són públiques i qualsevol modificació quant al nivell, les retribucions o els nous llocs l'ha d'aprovar el Govern (delegada la competència en la Comissió

Tècnica de la Funció Pública), a proposta del Departament competent en matèria de funció pública i del d'Economia i Finances (article 32 de la Llei 20 /2001, de 28 de desembre, de pressupostos de la Generalitat per al 2002). No obstant això, el Decret 128/2002, de 30 d'abril, sobre la publicitat de les relacions de lloc de treball, ha establert que el Departament de Governació farà públiques trimestralment a la seva web les modificacions de les relacions i una vegada a l'any es publicaran en el DOGC.

Les relacions de llocs es presenten en forma de llistes i consten de les dades següents:

Nom del lloc	ND	C. esp.	G	P	Lloc	N	T	TE	H	M	O	FE	CC	Esp. cossos	D
Tècnica superior	20	409224	A	CG	BCN	1445	B	–	N	AG	–	010	AG	–	1

Les abreviatures volen dir:

Nom del lloc: lloc que ocupen (diplomada bibliotecària, Dept. Presidència)

ND: Nivell de destinació (20)

C. esp.: Complement específic (2.459,48 euros)

G: Grup d'accés (A)

P: Forma de provisió del lloc (CG, concurs general)

Lloc: Localitat on s'exerceix la feina

N: Norma (núm. del DOGC en què es defineixen les funcions)

T: Tipus de lloc (S, lloc singular)

TE: Titulació específica (llicenciat en Dret)

H: Horari (N, normal)

M: Mobilitat entre administracions

O: Observacions (E, lloc declarat a extingir)

FE: Formació específica

D: Dotacions

CC: Col·lectius cossos

Esp.: Cossos especials

Pel que fa a la naturalesa jurídica, des del seu naixement, les relacions de llocs de treball s'han trobat immerses en una batalla doctrinal respecte de la seva configuració com un acte administratiu o, contràriament, com una disposició reglamentària. Recentment sembla que la polèmica ha estat resolta per la STSC de 30 de desembre de 2000, en què se'ls atribueix una doble naturalesa jurídica: com a disposicions generals a efectes procedimentals i com a actes administratius destinats a una pluralitat indeterminada de persones. Aquesta solució, però, ha de ser confirmada encara per la Jurisprudència del Tribunal Suprem.

Mitjançant les resolucions GRI/1106/2012, de 6 de juny, GRI/1107/2012, de 25 de maig, i GRI/1108/2012, de 4 de juny, s'han fet públiques les últimes relacions de llocs de treball del personal funcionari, laboral i eventual, respectivament, dels diferents departaments de la Generalitat de Catalunya.

En l'actualitat, l'aprovació i la modificació de les relacions de llocs de treballs incloses les normes de valoració i classificació dels llocs de treballs estan delegades a la Comissió Tècnica de la Funció Pública (òrgan col·legiat format pels secretaris generals dels departaments).

3.2.5. L'oferta pública d'ocupació

L'oferta d'ocupació de llocs és una tècnica dins el procés de racionalització dels recursos humans, que permet, d'una banda, conèixer la previsió de recursos humans que l'organització necessita i la demanda (oferta) en un moment determinat (normalment un any), per tal de cobrir les necessitats de personal que no es poden cobrir mitjançant els efectius ja existents.

De l'oferta pública d'ocupació es pot dir, en paraules de Català Polo, que és "l'exercici bàsic de planificació dels recursos humans", defineix les necessitats de personal, i recull les vacants que ha de cobrir l'Administració en un any. A més a més, l'oferta pública es configura com una garantia d'aplicació dels principis d'accés en condicions d'igualtat a les funcions i als càrrecs públics establerts en l'article 23 de la Constitució.

Per això, l'oferta, amb publicitat i transparència, determina les places vacants (incloses les ocupades mitjançant contracte d'interinatge) que es considerin necessàries per al funcionament adequat del servei i que hagin de ser proveïdes per personal de nou accés dins l'exercici pressupostari, a proposta dels departaments (article 25.3 del DL 1/97). En últim terme és l'Administració la que decideix quines places ofereix mitjançant aquest instrument, les quals no han de coincidir necessàriament amb les places vacants (STS de 30.06.97).

Segons el que estableix l'article 70 de l'EBEP, l'oferta pot comprometre un 10% addicional de places vacants i la seva execució s'ha de desenvolupar dins el termini improrrogable de tres anys.

Altres tipus d'ofertes

A part d'aquest tipus d'oferta pública general, la llei assenyala les anomenades ofertes parcials en un mateix any pressupostari, en funció de les necessitats de personal que el Govern consideri per a garantir de manera adequada els serveis públics (25.4 del Decret legislatiu).

Així mateix, hi ha una altra forma d'oferta: l'anomenada oferta única de places destinades a promoció interna, que intenta facilitar aquest tipus de promoció per als col·lectius de treballadors que ja estan prestant els seus serveis dins l'Administració (DT 6 del mateix Decret legislatiu).

En aquest sentit, és significatiu el III Acord general sobre condicions de treball del personal de l'àmbit d'aplicació de la Mesa General de Negociació de l'Administració de la Generalitat de Catalunya per als anys 2005-2008, pel qual s'insta les parts a incrementar el personal fix com a principi general de polítiques d'ocupació públiques.

L'Acord també assenyala la necessitat de trobar un equilibri entre l'estabilitat del lloc de treball, la promoció professional i la selecció de nou personal (6.1 de l'Acord).

La filosofia que hi ha al darrere és instaurar (amb l'obertura prèvia d'un procés d'oferta pública), un procés de foment de l'estabilitat en el lloc de treball dels interins mitjançant oposicions restringides. Una vegada assegurada l'estabilitat d'aquest col·lectiu i amb les vacants que sobrin, es pot iniciar un procés de promoció interna. Només finalitzats aquests processos es podrà posar en marxa un procediment d'oferta pública de les places necessàries per a cobrir les vacants.

Crítiques a l'oferta pública d'ocupació

L'oferta pública d'ocupació ha estat des de sempre criticada per la seva complexitat i rigidesa: conèixer les vacants anuals que es produiran en un departament determinat no sempre és fàcil, ni oportú. A més a més, la seva poca flexibilitat com a eina organitzativa fa que una vegada realitzada, i per tant concretades les vacants dels llocs de treball que han d'anar a un procés selectiu, no sigui fàcil tirar enrere. El resultat, en certs casos, és que la plaça haurà de sortir a la convocatòria encara que s'hagin modificat les condicions inicials fixades en la relació de llocs.

Davant aquestes crítiques que, en resum, recriminen aquest instrument com a eina poc eficient, s'ha de reconèixer la seva funció de garantia i transparència que comporta en relació als principis constitucionals en els processos selectius. Aquesta tècnica de gestió dels recursos humans és típica dels sistemes tancats de funció pública.

3.2.6. Els plans d'ocupació pública

Els plans d'ocupació són una potent eina d'autoorganització al servei de l'Administració, que han de ser utilitzats amb molta cura, ja que poden ser considerats com una amenaça no solament al ja debilitat dret al càrrec del funcionari sinó al dret de permanència que, com ja sabem, és un dret ontològic del mateix concepte de funcionari.

Com a eina i instrument de racionalització de la política de personal, els plans d'ocupació i/o ordenació (article 69 de l'EBEP), però, poden aixoplugar altres mesures de racionalització que es poden aplicar dins l'organització. Els plans serveixen com a marc normatiu per a encabir diferents eines de millora organitzativa, com ara:

- El dimensionament de plantilles i la planificació de necessitats.
- La modificació de la classificació de llocs de treball, amb els consegüents efectes en la retribució.
- La posada en marxa de processos de selecció i provisió de llocs de treball.
- La promoció i l'ascens del personal.
- La formació.
- Etc.

Els plans d'ocupació i les altres mesures de racionalització han de complir un procediment establert que no es pot evitar: han de ser aprovats mitjançant un acord de Govern, han de ser motivats i el departament competent en matèria de funció pública i el Departament d'Economia i Finances n'han d'emetre un informe favorable.

Lectures recomanades

El Govern de la Generalitat ha adoptat pocs acords aplicant-hi mesures de racionalització respecte a col·lectius específics. Entre altres, podeu veure la Resolució de 15 de juliol de 1998, de convocatòria de concursos generals restringits de mèrits i capacitats per a la provisió dels llocs de treball dels cossos generals, excepte els subalterns, del Departament de Governació de la Generalitat (DOGC núm. 2686, de 22.7.1998), o l'Acord de Govern de 27 de desembre del 2000, sobre mesures de racionalització de l'organització i del personal del Centre Penitenciari de Dones de Barcelona.

Per acord del Govern de la Generalitat del 27 de març de 2012, es va aprovar el Pla d'ocupació pública per a garantir els llocs de treball i guanyar eficàcia. Es tracta d'un instrument de racionalització que, amb una vigència de dos anys, té per objectiu assegurar una gestió més eficient en la prestació dels serveis, i adequar els efectius a les necessitats de l'organització.

3.2.7. Borses de treball

Una mesura específica de racionalització de la gestió del personal és la borsa de treball, eina que té diversos objectius, un dels quals és donar sortida al col·lectiu de personal format pels interins quan, per circumstàncies específiques (no haver superat les oposicions per a obtenir una lloc de treball permanent com a funcionari de carrera, o fins i tot una presa de possessió del funcionari de carrera titular del lloc de treball ocupat per l'interí) perden el lloc de treball.

El funcionament d'aquesta eina de gestió s'estableix en la Resolució de 5 de novembre de 2000, i en concret en les Instruccions de la Secretaria d'Administració i Funció Pública de 26 de febrer de 2002, per les quals es desenvolupa "la gestió de la borsa de treball per al nomenament d'interins pel procediment d'urgència".

Tipus de borses amb objectius diferents

En l'actualitat i dins l'Administració de la Generalitat de Catalunya, hi ha diferents tipus de borses amb objectius diferents: per exemple, un tipus de borsa virtual és aquella en què els departaments demanen la provisió de determinats llocs de treballs. Aquests portals (el més famós és EPOCA) informen de places que cal cobrir amb urgència i de forma interna, és a dir, mitjançant empleats públics. Normalment les places es cobreixen de forma interina, i per tant tard o d'hora s'hauran de cobrir amb els processos de provisió adequats al lloc que cal cobrir de manera definitiva.

Un altre tipus de borsa és l'establerta en les bases generals de convocatòria de 28 de maig de 2007, formada pels aspirants que hagin superat el procés selectiu sense haver adquirit la condició de funcionaris perquè no han obtingut plaça. Aquesta borsa serveix per a ocupar places de forma interina.

3.2.8. Els àmbits funcionals

De nova creació, el Decret 202/2008, de 14 d'octubre, regula un nou instrument de gestió, els anomenats *àmbits funcionals*, que són agrupacions de llocs de treball que tenen assignades finalitats i funcions homogènies per a l'ocupació dels quals es requereix un perfil de competència professional determinat per un conjunt de coneixements, destreses o actituds comunes.

Més enllà de les normes que han de desenvolupar aquest tipus d'agrupacions de llocs de treball, estem davant de l'intent d'introduir una manera de definir grups de llocs de treball per competències entre la unitat bàsica del lloc de treball i els cossos.

En aquests moments hi ha dos àmbits funcionals aprovats: l'àmbit funcional econòmic en l'Administració i l'àmbit d'execució penal (acords de Govern, 91 i 54 de 2009, respectivament).

4. Accés i carrera professional

4.1. Introducció

En aquest apartat, seguint l'esquema proposat en el mòdul 4, treballarem els sistemes de selecció i carrera, i també les formes existents de provisió de llocs.

La Llei 17/1985, de 23 de juliol, va determinar el marc bàsic del reclutament d'acord amb els principis establerts en les bases incloses en la Llei 30/1984, de mesures urgents.

El sistema inicial que posa l'èmfasi en la descripció de les característiques del lloc de treball reproduceix els problemes de promoció i carrera que ens trobem en la funció pública de l'Estat, per això bona part de les crítiques que es fan en tractar la carrera respecte a l'Administració catalana es poden traslladar a l'Administració general de l'Estat de forma similar.

Respecte als sistemes de selecció, la Generalitat de Catalunya articula un procediments que garanteixen formalment el principi de mèrit i capacitat en consonància amb els principis establerts en la Constitució.

Procediment a l'Administració catalana

El procediment més comú per a entrar a l'Administració catalana (l'oposició) protegeix la institució de l'arbitrarietat i el clientelisme, però, per contra, pateix de falta d'eficiència i flexibilitat. L'excessiu garantisme fa que els processos de selecció siguin lents en el temps, complicats i obsolets, basats en proves purament mnemotècniques i allunyats de sistemes que han provat la seva eficàcia, com la selecció mitjançant tècniques d'avaluació personal o per competències.

Respecte als sistemes de provisió i carrera, la Generalitat de Catalunya comparteix amb altres administracions les mancances que comporta un sistema d'estructuració purament jerarquitzat, en què, d'una banda, els valors subjektius, com ara la confiança i la fidelitat, passen per sobre d'altres valors més objectius, com la titulació acadèmica o els informes d'avaluació.

Fins ara, a les administracions catalanes, amb algunes excepcions en l'Administració local, no hi ha la possibilitat de la promoció en el propi lloc de treball, la qual cosa fa que per a fer carrera s'hagi d'optar forçosament per sacrificar el treball expert en favor del treball de gestió (*management*).

Tanmateix, l'article 16 de l'EBEP estableix les modalitats que les comunitats autònomes, en virtut de les seves competències organitzatives, podran aplicar:

- Carrera horitzontal.
- Carrera vertical.

- Promoció interna especial.
- Promoció interna horitzontal.

Doncs bé, el primer d'aquests supòsits consisteix, precisament, en la progressió del grau, categoria o concepte similar sense canviar de llocs de treball. Haurem d'esperar el desplegament autonòmic de l'article 17 per a poder valorar aquesta figura i el que és més important: conèixer el judici de legalitat dels tribunals contenciosos administratius quan s'hi hagin de pronunciar.

4.2. Marc normatiu

La Generalitat, en aplicació dels principis constitucionals establerts en l'article 23 i 103 de la Constitució, i 136 de l'Estatut d'autonomia, selecciona tot el seu personal, a excepció dels electes i dels llocs determinats com de designació discrecional (eventuals, etc.), amb criteris d'objectivitat i amb l'aplicació als processos selectius de principis com el d'igualtat, mèrit, capacitat i transparència.

Les normes que regulen els processos de selecció i de provisió de personal en l'Administració catalana les trobem, d'una banda, en el DL 1/97 (títols 4t i 5è) i en aplicació de la disposició final primera i, de l'altra, en el Decret 123/1997, de 13 de maig, pel qual s'aprova el Reglament general de provisió de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

A part d'aquestes dues normes, que pràcticament exhaureixen la matèria d'accés i carrera, en l'àmbit català, l'EBEP ha derogat la normativa bàsica que en matèria de processos selectius havia implantat la Llei 30/1984.

La norma estatutària, en el títol IV, articles del 55 al 61, fa un recull de normes que regulen l'adquisició i pèrdua de la relació de servei.

Això vol dir que tota la regulació autonòmica que contradigui la regulació dels articles esmentats s'haurà de considerar derogada.

En l'àmbit local i pel que fa al sistema normatiu, certament complex, cal articular el règim jurídic de la selecció i carrera administrativa dels funcionaris locals, tenint en compte la prelació de fons, que de manera general, s'estableix a continuació:

- 1) La Constitució.
- 2) Reial Decret Legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de l'Estatut bàsic de l'empleat públic.
- 3) La normativa bàsica estatal de règim local en el que no contravingui el que disposa l'EBEP.

Lectura recomanada

Vegeu la disposició derogatòria única, apartat b), de l'EBEP.

Cas de contradicció

Les bases de les convocatòries d'accés a la funció pública han de fixar l'edat mínima en setze anys per a accedir a la funció pública. En conseqüència, l'article 45.b) del Decret legislatiu s'ha d'entendre derogat.

4) Les normes autonòmiques de desplegament de l'EBEP i de les bases estatals de funció pública local que no contradiguin el que estableix la norma bàsica: Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la llei municipal i de règim local de Catalunya (TRLMRLC) i el Decret 214/1990, de 30 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de personal al servei de les entitats locals de Catalunya (en endavant RPSEL). I la normativa annexa de restricció dels processos selectius establerta en les diferents lleis d'acompanyament als pressupostos dels anys 2011 i 2012.

5) El Reglament general d'ingrés del personal al servei de l'Administració general de l'Estat, adaptat a l'EBEP –RGIPP– (Reial decret 364/1995, de 10 de març).

6) Les ordenances locals (reglaments interiors) i/o les obligacions derivades dels acords col·lectius.

4.2.1. Peculiaritats del procediment de selecció a l'Administració catalana

A part dels requisits comuns, ja assenyalats en el mòdul 4 per a l'Administració de l'Estat en general, hi ha tres singularitats que cal remarcar pel que fa als requisits d'entrada a les administracions catalanes: el català, l'accés a la funció pública catalana dels ciutadans dels estats membres de la UE i, amb relació exclusiva a la Generalitat de Catalunya, la publicació de les bases generals que regiran els processos selectius.

Respecte al coneixement del català

En els processos selectius iniciats per la Generalitat, l'aspirant haurà d'acreditar el coneixement de la llengua catalana tant en l'expressió oral com en l'escripta. Aquest requisit ja es preveu en la Llei 30/1984: en l'article 19.1 estableix, en general, l'establiment d'aquest requisit per a cobrir llocs de treball a les comunitats autònomes que tinguin dues llengües oficials.

La mateixa resolució de convocatòria del procés selectiu ha d'establir el grau adequat de coneixement de la llengua en relació amb les funcions pròpies de les places que s'han de cobrir, segons els certificats actualment vigents. Els més habituals en aquest tipus de processos són el certificat de nivell C1 o de suficiència i, excepcionalment, el certificat de nivell B2 o intermedi.

En concret, la regulació d'aquest requisit es detalla en la Llei 1/1998, de 7 de gener, de política lingüística, i el Decret 161/2002, d'11 de juny, sobre l'acreditació del coneixement del català i l'aranès en els processos de selecció de personal i de provisió de llocs de treball de les administracions públiques de Catalunya.

L'accés dels ciutadans europeus a la funció pública catalana

L'article 39.4 del Tractat constitutiu de la Unió Europea, juntament amb les sentències del Tribunal de Justícia de la Comunitat (entre altres, la Sentència de 23 de febrer de 1994), han anat limitant cada vegada més "l'excepció" a la lliure circulació de treballadors en llocs de treball que pertanyen a les administracions públiques europees.

D'altra banda, i d'acord amb la Llei 17/1993, de 23 de desembre, que regula amb caràcter bàsic aquesta matèria, l'article 45.a) del DL 1/97 i el Decret 389/1996, de 2 de desembre, fan una declaració concreta i expressa de quines són les funcions que poden portar a terme els ciutadans europeus: funció docent, investigadora i sanitària de caràcter assistencial. Aquesta declaració es complementa amb una declaració general i indeterminada dels llocs exceptuats: que són els que "comportin o impliquin la defensa dels interessos generals de l'Estat i de les administracions públiques".

La diferència de tractament entre l'aplicació del dret a la lliure circulació de treballadors privats i el mateix dret en els treballadors públics és òbvia i no necessita més comentaris.

Amb l'aprovació de l'EBEP, article 57, l'accés al treball públic de nacionals d'altres estats no ha variat en els principis que establí la llei anterior. Fins i tot podem dir que s'han restringit (article 57.5).

"... només mitjançant una llei de les Corts Generals o dels parlaments autonòmics es pot eximir del requisit de la nacionalitat per raons d'interès general per a l'accés a la condició de funcionari."

Efectivament, de la normativa que hem assenyalat es dedueix que tant l'Administració general de l'Estat com la FP catalana han preferit apostar per una actitud restrictiva a l'hora de regular aquesta qüestió i protegir-se de la possible competència que ciutadans d'altres estats membres de la Unió puguin plantejar en el futur. De fet, i insistint en aquesta opinió, la Comissió Europea, en data 17 de novembre de 1998, va emetre un dictamen motivat, en què considerava que l'Estat espanyol havia infringit les obligacions derivades de l'article 39.4 del Tractat. Segons la Comissió, la Llei 17/1993 dificultava aquest accés més enllà del permès pel Tractat d'aplicació.

Davant això, l'Administració catalana, mitjançant la Instrucció del secretari general d'Administració i Funció Pública núm. 1/1999, de 2 de juny, va fer públiques una sèrie de directrius que calia aplicar en els processos selectius d'acord amb el dictamen de la Comissió Europea.

Bases generals que regiran els processos selectius (Administració de la Generalitat)

La Resolució GAP/1644/2007, de 28 de maig, aprova i fa públiques les bases generals que regiran els processos selectius per a l'accés a cossos i escales de l'Administració de la Generalitat de Catalunya. Aquestes bases tenen una caducitat d'un any i estan vinculades al III Acord general sobre condicions de treball del personal de l'àmbit d'aplicació de la Mesa General de Negociació, 2005-2008.

La singularitat d'aquestes bases és que han estat les primeres a adaptar-se a les condicions establertes en la normativa bàsica de l'EBEP. I, en particular, han de ser publicades en el butlletí corresponent (vegeu la sentència STSJ de Castella i Lleó de 4 de març de 2013, recurs 148/2012, respecte a la publicació de les bases de la convocatòria).

4.2.2. La selecció

L'article 43 del DL 1/97 estableix, com a característica pròpia del sistema de selecció català, l'adequació del procés selectiu al contingut del lloc de treball. La declaració anterior és difícil de complir (excepte en els cossos especials) si s'apliquen els sistemes normals que la mateixa norma estableix per a accedir als cossos i les escales de funcionaris o categories laborals (article 46). L'explicació d'aquest fet és molt simple: per regla general les convocatòries de selecció són genèriques i serveixen per a accedir a llocs de treball de base (amb nivells mínims) les característiques dels quals no es determinen si no és de manera general.

Les persones que es presenten ho fan per a accedir a un cos concret i poques vegades a "llocs singularitzats" (no s'ha de confondre amb "llocs singulars"). Aquest fet s'ha intentat corregir mitjançant la disposició addicional catorzena del DL 1/97, que estableix que es pot exigir una titulació o determinades titulacions concretes fixades en la relació de treball que siguin adequades al contingut de les funcions pròpies de la places que s'ha de proveir i exclou les altres titulacions establertes.

La Resolució GRI/707/2003, de 14 de març, de convocatòria del procés selectiu per a l'ingrés a l'escala superior d'administració general del cos superior d'Administració de la Generalitat de Catalunya és una bona mostra del que hem comentat en el paràgraf anterior.

Arran de l'aprovació de l'Estatut bàsic de l'empleat públic, aprovat per la Llei 7/2007, de 12 d'abril (actualment text refós aprovat per Reial Decret Legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre), es preveu, en temes de selecció, la possibilitat d'agrupar llocs de treball per tal de fer el procés d'entrada més proper a una veritable selecció per llocs de treball.

La Generalitat ha aprofitat aquesta possibilitat i, mitjançant el Decret 202/2008, de 14 d'octubre, ha regulat la figura dels àmbits funcionals entesos com a agrupacions de llocs de treball amb finalitats i funcions homogènies per al desenvolupament dels quals es requereixen coneixements, destreses i actituds comunes.

El Tribunal Superior de Justícia Catalunya, en la Sentència de 14 de març de 2012, recurs 2554/2008, ha dictaminat que aquests àmbits es podien establir per decret. El TSJC entén que el decret objecte de la controvèrsia, regulador dels àmbits funcionals de l'Administració, està fonamentat en l'article 73.3 TRLEBEP com a agrupacions de llocs de treball i, a diferència de l'agrupació de funcionaris de l'article 75 TRLEBEP, no està subjecte a reserva de llei.

Amb la posada en marxa d'aquesta normativa (que necessitarà un desplegament posterior) es pretén millorar la racionalització i optimitzar la gestió dels recursos humans de l'Administració. Els sindicats, però, no ho han vist així, i han presentat un recurs contenciós administratiu contra aquesta normativa per vulnerar el dret de carrera i mobilitat de l'empleat públic. Com hem assenyalat anteriorment, en aquests moments hi ha dos àmbits desenvolupats: l'àmbit econòmic i l'àmbit d'execució penal.

L'Administració de la Generalitat de Catalunya, seguint el camí obert, està treballant per a ampliar els àmbits funcionals a més agrupacions de les tres inicials. Això comportarà una millor adequació del candidat al lloc de treball, però presumiblement restringirà encara més la mobilitat interna *ad intra*.

Si ens fixem en els processos de selecció (article 61.6 de l'EBEP), veiem que els sistemes emprats a l'Administració catalana són els mateixos que a l'AGE: l'oposició, el concurs oposició i, de manera excepcional, el concurs.

En aquest últim supòsit, les places objecte del concurs s'han de preveure i especificar en un annex del pressupost de la Generalitat i també en la relació de llocs de treball.

A l'Administració catalana el concurs només es podria emprar en l'accés a cossos pertanyents als grups A i B (article 50 del DL 1/97). Aquesta referència, a partir de l'EBEP i tenint en compte la disposició transitòria 3a., s'hauria d'entendre establerta exclusivament pel grup A.

En general, les garanties expressades en aquest tipus de provisió de llocs (per concurs) són suficients per a complir els principis de publicitat i transparència, i de legalitat, però potser caldria una menció expressa a l'obligació de motivar l'opció per aquest tipus de processos selectius, tenint en compte la seva excepcionalitat i l'alt risc de discrecionalitat que comporten.

El procediment de selecció

a) Regulació del procés de selecció

Quant als procediments de selecció, i llevat de les especials circumstàncies que cada sistema té, en general cal atènyer-se al que digui la convocatòria, la qual no es podrà separar dels principis aplicables ni dels requisits concrets i generals que per a l'acte administratiu es preveu en la Llei de procediment administratiu. En aquest sentit, un motiu de nul·litat de la resolució de convocatòria és declarar superat el procés selectiu per part d'un nombre d'aspirants que excedeixi el nombre de places que han estat objecte de la convocatòria (article 55).

A part de la convocatòria, en els processos selectius dins l'Administració de la Generalitat de Catalunya cal tenir en compte la normativa específica següent:

- L'article 103 de la Constitució espanyola.
- Reial Decret Legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de l'Estatut bàsic de l'empleat públic.
- El Decret legislatiu 1/1997, de 31 d'octubre.
- La Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal.
- La Llei 1/1998, de 7 de gener, de política lingüística, i el Decret 161/2002, d'11 de juny, sobre l'acreditació del coneixement del català i aranès en els processos de selecció de personal i de provisió de llocs de treball de les administracions públiques de Catalunya.
- L'Ordre CLT/197/2002, de 12 de juny, sobre els títols, diplomes i certificats equivalents als certificats de coneixements de català de la Direcció General de Política Lingüística.
- El Decret 28/1986, de 30 de gener, del Reglament de selecció de personal.
- El Decret 65/1987, de 15 de gener, pel qual s'aprova el Reglament general de provisió de llocs de treball, de promoció professional i de promoció interna, quant a les normes reguladores de la promoció interna.
- El Decret 123/1997, de 13 de maig, pel qual s'aprova el Reglament general de provisió de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.
- El Decret 66/1999, de 9 de març, sobre l'accés a la funció pública de les persones amb discapacitat i dels equips de valoració multiprofessional.

- Les bases generals que regiran els processos selectius. En aquest cas, pel que fa a l'Administració de la Generalitat, ens hem de referir a la Resolució GAP/1644/2007, de 28 de maig, per la qual s'aproven i es fan públiques les bases generals que han de regir els processos selectius per a l'accés a cossos i escales de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

En tots els sistemes de selecció es poden, si escau, establir cursos de formació i períodes de proves i/o en pràctiques. Excepcionalment l'EAPC podrà, si així s'estipula en la convocatòria, fer les fases de formació prèvies a la selecció, d'acord amb el que es determini mitjançant un reglament. En l'actualitat, però, i per als cossos generals no hi ha aquests períodes de proves o pràctiques. No obstant això, com que depèn de la resolució de convocatòria del procés de selecció, es podrien portar a terme en qualsevol moment.

b) Els òrgans de selecció

Quant als tribunals i òrgans tècnics de selecció, a part de garantir la idoneïtat i la professionalitat dels seus membres, l'article 54 del DL 1/97 estableix la necessitat de comptar amb la presència d'un membre designat per l'EAPC, inclosos els processos selectius locals, i, a més, d'un representant de l'òrgan competent en matèria de normalització lingüística. Aquest article ha estat anul·lat *de facto*, ja que s'oposa frontalment al principi de no-representativitat, atès que accedeix com a membre individual a l'òrgan de selecció.

Per tant, els membres dels òrgans de selecció han de participar a títol individual i han de tenir, també, coneixements especialitzats sobre l'objecte de la convocatòria i no poden impartir cursos o haver preparat aspirants a proves selectives els dos anys anteriors a la publicació de la convocatòria corresponent.

Finalment, a aquest tipus d'òrgans col·legiats caldrà aplicar l'article 60 de l'EBEP, que prohibeix formar part dels òrgans de selecció al personal d'elecció política, al personal interí i al personal eventual. Així mateix, en aplicació del mateix article, s'haurà de fomentar la paritat entre home i dona.

c) Els sistemes de selecció en funció dels aspirants (peculiaritats)

La selecció a ocupar un lloc de treball a l'Administració, fora dels d'aspirants a funcionaris, té les seves peculiaritats segons els col·lectius als quals s'adreça:

- **Persones discapacitades.** L'especial atenció que aquest col·lectiu té en els processos selectius es troba en les polítiques d'integració que afavoreixen i promouen la inserció professional de persones amb dificultats d'accés al mercat de treball. Per això, tal com es recull en les bases generals de convocatòries de processos selectius, és preceptiva la reserva d'un contingent no inferior al 7% de les vacants perquè siguin cobertes amb persones que tinguin la condició legal de discapacitat, segons el significat del terme *discapacitat* (més d'un 33% de discapacitat) establert en l'article 4 del Reial

Decret Legislatiu 1/2013, de 29 de novembre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei General de drets de les persones amb discapacitat i de la seva inclusió social.

L'objectiu del 7% també es recull en l'article 59 de l'EBEP.

- **Funcionaris interins.** La finalitat de les peculiaritats o diferències en la selecció es troba en aquest cas en la seva temporalitat. Com sabem, l'interí pot ser nomenat per a ocupar places que definitivament han de ser ocupades per funcionaris de carrera (article 13 del DL 1/97). No obstant això, la norma també preveu la selecció d'interins en altres casos, com ara la realització de programes temporals o per situacions d'urgència degudament motivades (interinatge impropí).

En tots aquests casos, la selecció ha de ser pública, realitzada amb procediments àgils i respectant, en tot cas, els principis d'igualtat, mèrit i capacitat, per tal de garantir els principis enunciats en els articles 23.2 i 103 de la Constitució. Val a dir que, per l'Acord de govern 8/2011, en l'actualitat està molt restringit l'accés dels interins a processos selectius i, per tant, amb caràcter general no es formalitzen nomenaments o contractacions de personal interí per vacant.

Selecció *ad hoc*

Tanmateix i excepcionalment per causa d'urgència, es pot nomenar personal interí sense necessitat de convocatòria *ad hoc*. A aquest efecte el Govern pot establir un mecanisme o tècnica nova de selecció: la borsa de treball (article 125). Vegeu l'apartat corresponent, sempre que aquesta tingui les garanties de publicitat suficients que estableix l'article 10.2 de l'EBEP.

Una altra qüestió, més problemàtica, és la necessitat periòdica de regular la desproporció crònica existent a l'Administració catalana (i en general en qualsevol Administració) entre el personal funcionari i l'interí. Per causes que no vénen al cas, cada cert període de temps es regularitza aquest tipus de personal i es facilita, de fet, la seva incorporació com a funcionaris de carrera mitjançant processos selectius com el concurs oposició, mitjançant la tècnica de reconèixer a aquest personal el temps de serveis prestats en aquesta condició. Fins i tot s'arriba a valorar el temps de servei a raó d'un 1 per cent per mes de servei, amb un màxim d'un 45% de la puntuació assolible en la fase d'oposició (vegeu la disposició transitòria setena del DL 1/97), la qual cosa representa per a un funcionari que hagi estat treballant quatre anys a l'Administració un considerable avantatge respecte a qualsevol aspirant que es presenti en torn lliure.

Precarietat laboral

Quant al problema que planteja la precarietat laboral d'aquest col·lectiu, juntament amb els contractes de treball laboral temporal públic, el defensor del poble va trametre al Congrés dels Diputats, el quart trimestre de 2003, un informe en què denunciava precisament l'increment de la inestabilitat en el treball públic detectat a les administracions locals i autonòmiques, i també, encara que en menys llocs de treball, a l'Administració central.

L'informe alerta sobre l'abús de l'eventualitat i l'incompliment de la llei. La temporalitat del conjunt de les tres administracions supera el 20% dels llocs de treball dins el sector públic. L'Administració local registra, amb diferència, el percentatge de treball temporal més elevat, un 32%. Li segueix l'Administració autonòmica, amb el 16,69. Respecte al personal laboral, hi destaca el 26,34% de l'Administració autonòmica.

Per a reduir aquesta precarietat, l'EBEP intenta fer una nova regularització del personal interí i planteja la possibilitat de fer una convocatòria de consolidació d'ocupació a llocs

estructurals pressupostats que estiguin ocupats de manera temporal o interina amb anterioritat a l'1 de gener del 2005.

- **Personal eventual.** Per les seves pròpies condicions de treball, aquest personal no ha de concórrer necessàriament a un procés selectiu per a treballar a l'Administració. Les seves funcions s'exerceixen mitjançant llocs de treball de confiança o d'assessorament i són nomenats pel president o pels consellers en règim no permanent i ocupen plaça no reservada a funcionaris (articles 12 DL 1/97 i 12 de l'EBEP).

A més de la regulació esmentada per l'Acord de govern 8/2011, de 18 de gener, es fixa, dins la Generalitat de Catalunya, un nombre màxim d'eventuals que, amb diverses excepcions, és de 130. Això fa que sigui substantiva la davallada d'aquest personal respecte als 218 previstos anteriorment en l'Acord de govern 6/2007, de 16 de gener.

- **Funcionaris de cossos especials.** Respecte als funcionaris de cossos especials que tenen regulació pròpia en aquesta matèria, s'han de seleccionar d'acord amb els procediments específics, i tenir la norma general com a supletòria. En canvi, el personal laboral accedirà als cossos i escales pròpies seguint els processos establerts amb caràcter general d'oposició o concurs oposició i d'acord amb les clàusules del Conveni vigent per a aquest col·lectiu.

4.2.3. Carrera professional (la crisi del model actual)

Consideracions

Sense entrar en el debat sobre si realment hi ha un sistema de carrera dintre de l'Administració (hi ha autors que ho neguen), el cert és que, en general, es pot mantenir l'existència d'una carrera administrativa dins les nostres administracions coincidint amb les tècniques de promoció interna –per als grups E, D, C i B, ara reduïts al B i al C, i a les agrupacions professionals i, dintre d'aquests grups (pel que fa a llocs de treball) als concursos generals de provisió de llocs.

Fora d'aquests instruments i, sobretot a mesura que ens acostem a la piràmide de l'organització, aquestes tècniques no s'apliquen. De fet, a partir dels nivells de llocs de treball compresos entre el 26 i el 30, en la majoria dels casos i per a cossos generals, els concursos són, majoritàriament, singulars. És més, a partir de la categoria de subdirector (inclosa), entrem de ple en formes de selecció discrecionals on la confiança i el coneixement del candidat esdevé el mèrit més important.

Amb aquest sistema de carrera que hem dibuixat el problema creat és doble: d'una banda, la carrera administrativa dels professionals és molt curta i pràcticament es redueix en el cos general del grup A de personal a pocs nivells (entre

4 i 6), i en els col·lectius específics, s'agreja: per exemple, per als interventors de la Generalitat la carrera pot ser inexistent, ja que té un nivell d'entrada al cos fixat prop del màxim permès (del 27 al 30).

El problema de la carrera administrativa en nivells alts, en segon lloc, està mancat de transparència (criteris clars i objectivitat), la qual cosa provoca una desconfiança que comporta la impossibilitat de conèixer quins mèrits objectius serveixen per a pujar dins l'escala jeràrquica, llevat, és clar, del mèrit de "confiança" que, com és evident, no té, dintre de la seva naturalesa, l'element d'objectivitat que hauria de comportar qualsevol procés d'avaluació de mèrits.

Una altra dificultat (creiem que més greu, per l'element estructural que comporta) és que el sistema de carrera existent a l'Administració de la Generalitat, com diu Carles Ramió, actua en clau jeràrquica. És a dir que per a poder aspirar a un sou més elevat i aconseguir més prestigi professional forçosament s'haurà d'ocupar un altre lloc de treball de més nivell jeràrquic (és a dir, amb un nivell de sou i de responsabilitat més gran). L'efecte pervers que aquest tipus de carrera jerarquizada té deriva del fet que grans professionals en un lloc de treball concret han d'assolir un altre lloc de treball (amb funcions i tasques diferents i que requereixen, en la majoria dels casos, altres habilitats i qualitats), en el qual potser no són tan eficaços. Un segon efecte és la inflació "orgànica" que això comporta, amb la creació de llocs de comandaments perfectament prescindibles i que no aporten més eficàcia a l'organització.

La pressió de l'organització ha trobat diverses formes d'assolir llocs més alts i amb més remuneració:

- La primera via ha estat la creació d'una gran quantitat de llocs singulars, fora, per tant, de l'estructura jerarquizada i amb sistemes de provisió més flexibles (lliure designació). Aquesta "vàlvula d'escapament" del sistema és una solució que a la llarga perjudica i provoca distorsions greus en la mateixa organització.
- La segona forma de fer carrera ha estat simplement la modificació de les relacions de llocs en augmentar el seu nivell de destinació, a causa no tant de les noves responsabilitats del lloc que es modifica sinó de la "necessitat" de mantenir una determinada persona en el seu lloc sense necessitat que faci carrera i, per tant, ocupi un altre lloc en l'organització.

Elements de la carrera professional (el grau personal)

Fins a l'entrada en vigor de l'EBEP, els elements de la carrera professional eren comuns a la resta d'administracions de l'Estat: cos o escala d'accés, el grup de titulació, el nivell del càrrec o lloc de treball, el grau personal i els sistemes de provisió.

Aquests elements tenien poques variants respecte a la regulació emprada en l'Administració general de l'Estat (AGE). Aquestes modificacions respecte a l'AGE es feien paleses no quant al concepte o la naturalesa jurídica de l'instrument, sinó a l'hora d'aplicar-lo.

Ja hem dit que les comunitats autònomes, i l'Administració de la Generalitat entre elles, feia un ampli ús de la possibilitat que li conferia l'article 21.1.b) de la Llei 30/1984, actualment derogat, de determinar els intervals de cada cos o escala. Així veïem que els graus corresponents (mínims i màxims) en un determinat cos autonòmic o el seu homònim a l'Administració general de l'Estat podien variar i, per tant, no havien de ser necessàriament coincidents.

Concretament i quant a les diferències substantives, en l'actualitat, en la legislació aplicable a l'Administració autonòmica i d'acord amb l'article 5.d) del DL 1/1997, correspon al Govern aprovar els intervals que corresponen a cada cos i escala dins els trenta nivells en què es classifiquen els llocs de treball.

Així, el Decret 65/1987, de 15 de gener, establia els graus que podien consolidar els funcionaris corresponents als nivells inclosos en els intervals següents, segons els grups de cossos i d'escales als quals pertanyin.

Cos o escala	Nivell mínim	Nivell màxim
Grup A	11	30
Grup B	9	26
Grup C	8	22
Grup D	6	18
Grup E	1	14

Aquesta escala ha estat superada sobre tot en els graus mínims, ja que la pressió per a augmentar els nivells del lloc de treball ha fet que al llarg dels anys hagin augmentat, però no ho ha fet el límit corresponent al màxim. Per exemple, difícilment trobaríem un lloc de treball del grup A que tingui un nivell inferior a 21 o llocs de nivell D catalogats com de nivell 6.

Per tant, cal tenir en compte que els graus mínims poden variar *de facto* aplicant al lloc a proveir un nivell més alt (la llei ho permet), en funció de pactes o acords amb els representants sindicals.

Una altra diferència respecte a la legislació de l'Estat es pot trobar en el grau que pertoca al funcionari de nou ingrés. És clar que a l'AGE continua vigent l'article 70.3 del Reial decret 364/1995, que estableix que els funcionaris consolidaran necessàriament com a grau personal inicial el corresponent al nivell del lloc

de treball adjudicat una vegada superat el procés selectiu. Exceptuen el cas que passin a ocupar voluntàriament un lloc de nivell inferior. En aquest cas, diu la norma, consolidaran aquest.

La regulació autonòmica diferencia clarament el fet de "tenir un grau" respecte al fet de "consolidar un grau". En el cas dels funcionaris de nou ingrés aquest tindran el grau corresponent al nivell inferior assignat al grup de places que pertoqui i el consolidaran per l'exercici del lloc corresponent durant dos anys, o tres amb interrupcions. Sembla, doncs, que a l'AGE el grau es consolida immediatament després d'aprovat el procés selectiu, mentre que a l'Administració de la Generalitat de Catalunya aquesta consolidació del grau personal es farà al cap de dos anys.

A part d'aquest cas específic de consolidació de grau per a funcionaris de nou ingrés, i després d'una jurisprudència vacil·lant, s'ha optat per no consolidar els graus dels llocs que s'obtinguin de manera provisional: és el cas de la comissió de serveis o llocs provisionals, interinatge, adscripció provisional, encàrrec de funcions, etc.

D'altra banda i pel que fa a la lliure designació, es consolidarà el grau corresponent al nivell de lloc de treball, sempre òbviament que es compleixin els requisits de temps establerts (dos anys ininterromputs o tres amb interrupcions). En aquest sentit, vegeu les normes de consolidació establertes en els articles del 80 al 82 del DL 1/1997.

La norma bàsica (EBEP) aposta decididament per una administració descentralitzada i diversa. En particular, els elements de la carrera professional han deixat de ser bàsics i poden ser substituïts per altres d'anàlegs. Però fins que no es desenvolupin els instruments necessaris per a substituir els actuals existents (nivell, grau, etc.) mitjançant les normes de les comunitats autònomes, aquests es mantindran en vigor (disposició final quarta de l'EBEP).

En especial, la promoció interna

La promoció interna és un procés pel qual es garanteix l'accés des d'un cos o una escala d'un grup a altres del grup immediatament superior, si compleixen els requisits legals de titulació.

Per tant, som davant un procés de selecció que haurà de complir els principis constitucionals d'igualtat, mèrit i capacitat, i els principis rectors que preveu l'article 55 de l'EBEP.

En el cas de l'Administració catalana (la competència de la qual roman intacta després de l'aprovació de l'EBEP), la figura es regula en els articles 59 i 60 del DL 1/1997, i manté les finalitats que es van regular com a bàsiques en la Llei 30/1984, en concret en l'article 20.1 (ara derogat). No obstant això, quant al

El repte de la funció pública

Sobre l'avaluació de l'acompliment, vegeu l'article 20 de l'EBEP.

procediment, hi ha diferències, com ara la forquilla mínima i màxima de llocs de treball que per a aquest tipus de sistema de provisió s'ha d'incloure a l'oferta (65% i 20% en el cas que hi hagi un cos o una escala del grup inferior de la mateixa àrea o especialitat).

Mitjançant la Llei 10/2002, de 27 de maig, es va obrir un torn especial de promoció interna de membres del cos auxiliar d'administració al cos administratiu, pel qual s'exceptuen diversos aspectes de la norma general, en concret els articles 59 i 60 esmentats. Precisament, i perquè modifiquen aquests articles, el torn especial de promoció interna d'aquest sistema especial es va haver de fer mitjançant una norma amb rang de llei.

Els requisits per a la promoció interna són els que s'estableixen en l'article 18 de l'EBEP; tanmateix, les lleis de funció pública podran articular el procediment i els cossos i escales susceptibles d'aquest tipus de promoció.

4.2.4. Sistemes de provisió de llocs de treball. Sistemes normals i extraordinaris

Sistemes normals

Si quan parlem de selecció, estem parlant dels processos selectius d'entrada a l'Administració, quan parlem de provisió ho definim com el conjunt de processos que la norma estableix per a ocupar un lloc de treball o un altre dins l'Administració. Per tant, a diferència del que passa amb la selecció, som davant d'uns procediments interns, el més important del qual és el concurs.

Aquest sistema de provisió de lloc no ha variat amb l'entrada de l'EBEP (article 79).

a) El concurs (concurs general i concurs específic)

Regulat en l'article 62 del DL 1/1997 com a sistema normal de provisió de llocs, pot ser de tipus "general", és a dir, quan es convoquen llocs de treball amb una descripció genèrica de la finalitat i les funcions dels llocs i tinguin requeriments genèrics (l'exemple típic és el concurs de trasllats). En aquest tipus de concurs no se solen concretar els llocs de treball fins que s'adjudiquen.

Contràriament al que diem del concurs general, en l'anomenat *concurs específic*, destinat als llocs de treball singular i als llocs de comandament (cap de negociat, secció, servei i similar), el concurs es fa per a un lloc o llocs determinats i especificat en la relació de llocs.

Aquests concursos tenen la finalitat d'avaluar els coneixements, les habilitats, la idoneïtat i la capacitat d'adaptació al nou lloc dels candidats. I amb aquesta finalitat es poden incloure pròpiament, dins el procediment de concurs establert, sistemes d'acreditació de mèrits com ara l'elaboració de memòries, la realització d'entrevistes i tests professionals o proves d'idoneïtat. La regulació d'aquest tipus "normal" de provisió de llocs exhaustiva i molt àmplia a l'Administració catalana (títol III del Decret 123/1997), sobretot quant a la valoració dels mèrits, els sistemes acreditatius i les fases del concurs.

Cal dir, però, que abans de l'inici del procediment del concurs, hi ha uns procediments administratius de preparació d'aquest concurs, que van des de la designació formal dels llocs de treball que sortiran a concurs fins a la formació de les juntes de mèrits (òrgans qualificadors del concurs). Aquests òrgans, com passa amb els de selecció, seran de naturalesa tècnica i entenem que, per analogia, no podran formar part d'aquests òrgans el personal d'elecció o designació política.

Una especialitat de l'Administració catalana en aquest tipus de procediments és la necessitat prèvia, per tal d'adequar les convocatòries i facilitar la gestió de les competències de personal, de disposar dels manuals d'organització. Aquests, encara que no són obligatoris segons la norma (art. 66 del DL 1/1997), tenen caràcter orientatiu i tenen com a objectiu incloure una descripció detallada de les funcions i les tasques bàsiques del lloc que s'ha de proveir.

En els concursos es valoren i es consideren, per regla general, els mèrits següents (article 14 del Decret 123/1997, de 13 de maig):

- El treball dut a terme
- Els cursos de formació i perfeccionament
- L'antiguitat
- El grau personal
- Les titulacions acadèmiques
- El nivell de coneixement de llengua catalana

b) La lliure designació

La lliure designació, regulada en el capítol XII del Decret 123/1997, art. 93 i següents, com a sistema normal de provisió del llocs, segueix les pautes establertes per l'AGE en la seva figura homòloga.

Lectura recomanada

Vegeu l'article 39 del Decret 123/1997 o l'elaboració de les descripcions del lloc de treball.

En general, la lliure designació és un sistema per a proveir llocs singulars o, específicament, els llocs de subdirector general, de secretari, d'alt càrrec o els llocs de treball de caràcter directiu o d'especial responsabilitat o que per la naturalesa de les seves funcions es determinin en les relacions de llocs de treball (article 63 i 64 del DL 1/1997). En l'actualitat es troba regulada en l'article 80 de l'EBEP.

Discrecionalitat en la designació

La discrecionalitat clara que comporta la lliure designació ha estat matisada per la STC 235/2000, de 5 d'octubre, per la qual s'imposen uns certs límits sobre la lliure designació a funcionaris de l'Administració local amb habilitació nacional. En aquesta sentència també es tracten aspectes relatius als mecanismes de provisió de llocs de treball de l'Administració local i que es van impugnar per una suposada contradicció amb els principis constitucionals dins d'aquesta matèria.

El caràcter indeterminat dels llocs a ocupar mitjançant aquest sistema, juntament amb un procediment més àgil i més discrecional que el concurs, fan que hagin proliferat aquest tipus de forma de provisió dins la Generalitat. A aquestes causes organitzatives s'ha d'afegir la pressió (abans esmentada) existent en l'organització per la manca d'un sistema formalitzat de carrera, que fa que els llocs singulars es considerin una vàlvula d'escapament a la manca d'ofertes de carrera. A aquests factors cal afegir la facilitat d'aquests llocs a l'hora de designar o remoure el titular del lloc, amb caràcter discrecional segons l'article 75.a) del DL 1/1997.

Una diferència significativa amb la figura estatal de la lliure designació, la trobem en els efectes econòmics que produeix el cessament en un lloc ocupat mitjançant aquest sistema. En concret, es tracta del complement específic. Els afectats pel cessament podran optar per percebre un complement personal i variable en substitució del complement específic del lloc que passin a ocupar equivalent al 70% del complement específic mínim atribuït a llocs de treball del nivell corresponent al grau personal consolidat que acreditin o el complement específic equivalent al mínim de dos nivells per sota del grau personal consolidat, excloent-ne els factors de penositat, perillositat, incompatibilitat i dedicació superior a la normal (article 100 del Decret 123/1997, de 13 de maig).

A causa de la contenció de despesa i de les mesures de racionalització derivades d'aquest objectiu, com recull el Pla d'ocupació aprovat pel Govern el 27 de març de 2012, es restringeix cada vegada més l'ocupació de llocs mitjançant els sistemes normals i s'opta per utilitzar cada cop més els sistemes extraordinaris que repassarem a continuació.

Sistemes extraordinaris

A part dels sistemes normals de provisió de llocs, concurs i lliure designació, hi ha tota una sèrie de sistemes de provisió que enumera l'article 6 del Decret 123/1997, de 13 de maig, pel qual s'aprova el Reglament general de provisió de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

La regulació no varia amb l'entrada en vigor de l'EBEP. Com diu l'article 81 del text legal bàsic:

"Cada Administració, en el marc de la planificació general dels seus recursos legals (...) pot establir regles per a l'ordenació de la mobilitat voluntària i de manera motivada la mobilitat forçosa, respectant les seves condicions de treball."

A l'Administració autonòmica aquestes figures són les següents:

- Comissió de serveis i encàrrec de funcions
- Redistribució d'efectius
- Reassignació d'efectius i mesures de racionalització
- Mobilitat per trasllat de llocs de treball
- Adscripció provisional i permuta de lloc de treball
- Acumulació de tasques
- Concursos de promoció restringida
- Promoció interna

A aquestes figures d'ordenació del personal cal afegir-hi les establertes per la norma bàsica, en especial la mobilitat establerta per raó de violència de gènere. La Llei 8/2006, de 5 de juliol, de mesures de conciliació de la vida personal, familiar i laboral del personal al servei de les administracions públiques de Catalunya, garanteix a les dones víctimes de violència de gènere que han hagut d'abandonar la localitat on treballen el dret a poder tenir un lloc de treball allà on hagin de residir (disposició addicional primera i segona de la llei).

a) Comissió de serveis i encàrrec de funcions

A part de les diferents regulacions reglamentàries quant a procediment, terminis, etc., i com a tret singular propi, revisem, encara que sigui de passada, la figura de l'encàrrec de funcions, que, tot i tenir un tractament diferent de la figura de la comissió de serveis, no deixa de ser una variant d'aquesta per a un tipus de llocs amb unes característiques pròpies.

L'encàrrec de funcions es fa exclusivament en llocs que tenen associades funcions de comandament o de responsabilitat o assimilats (article 105 del Decret 123/1997, de 13 de maig). Tant la comissió de serveis com l'encàrrec de funcions és temporal i es podran suprimir en qualsevol moment per necessitats del servei.

D'altra banda, la comissió de serveis es podrà acordar amb caràcter forçós si no hi ha funcionaris en la unitat orgànica corresponent per a exercir les funcions del lloc de treball vacant, o aquests no tenen els requeriments i les condicions necessàries per al seu exercici (article 102 del Decret 123/1997). Aquesta possibilitat, però, no es predica de l'encàrrec de funcions, atès que la norma no n'estableix la provisió forçosa.

En qualsevol cas, l'article 81 de l'EBEP autoritza les administracions públiques a regular els instruments de mobilitat dels funcionaris.

b) Redistribució d'efectius

La figura de la redistribució d'efectius en l'àmbit català, regulada en l'article 110 del Decret 123/1997 (el concepte del qual és similar al que hem vist en aquest mòdul per a l'Administració de l'Estat) manté, no obstant això, dues diferències significatives respecte de la regulació estatal que preveu l'article 59 del RD 364/1995, de 10 de març.

- La primera diferència és que en la figura catalana hi ha la possibilitat (en casos especials) de canvi de localitat, la qual cosa està expressament prohibida en la normativa estatal: "*Y sin que ello suponga cambio de domicilio*".
- En segon lloc, entenem que la redistribució d'efectius en l'àmbit de la Generalitat és aplicable a llocs singularitzats, atesa la no-exclusió explícita de l'aplicació de la redistribució a aquest tipus de lloc de treball. Cosa que sí que passa a l'AGE.

En l'actualitat, la redistribució d'efectius és una de les mesures que s'incorporen al Pla d'ocupació del Govern de 2012, conjuntament amb la reorganització de tasques i funcions, la reordenació de jornada i horaris, així com la modificació de llocs i la reassignació d'efectius que tot seguit analitzarem.

c) Reassignació d'efectius i mesures de racionalització

L'EBEP deixa a les administracions públiques la possibilitat d'emprar aquestes mesures com a sistemes (excepcionals) de provisió de llocs. La mesura de reassignació d'efectius, a diferència del que passa a l'AGE, pot derivar no solament dels plans d'ocupació, sinó també de les mesures o instruments de racionalització que preveuen l'article 115 del Decret de 123/1997 i l'article 68 del DL 1/1997.

La reassignació d'efectius es dona com a conseqüència de la supressió del lloc de treball i el seu objectiu és destinar el funcionari afectat per la supressió del lloc a altres llocs de treball. (Vegeu els articles 118 i 119 del Decret 123/1997.)

Les mesures de racionalització, en aplicació de polítiques específiques de personal, poden incloure, entre altres, les mesures següents:

- Concursos de provisió de llocs limitats al personal d'àmbits determinats.
- Establiment de mesures específiques de promoció interna.
- Suspensió d'incorporació de personal extern a l'àmbit afectat.
- Trasllet de dependències administratives.
- Plans de formació i capacitació.
- Prestació de serveis a temps parcial.
- Establiment de convenis amb altres administracions públiques.

Comentari a les mesures de racionalització

Respecte a aquestes mesures, cal fer dos comentaris:

- En primer lloc, segons el nostre parer, hauria estat més fàcil incloure aquestes mesures dins la figura dels plans d'ocupació, ja que totes tenen la seva cabuda en aquest. L'explicació de la creació d'aquesta figura de racionalització se'ns escapa, llevat que la justificació sigui crear precisament una regulació no subjecta a les restriccions implícites en la figura dels plans d'ocupació.
- En segon lloc, aquest tipus de mesura s'aplica sota la justificació del poder legal que té l'Administració per a poder organitzar els seus recursos humans, però aquest dret pot entrar en conflicte amb altres drets (individuals i/o col·lectius) també reconeguts per la normativa, i de fet molt sovint hi entra en conflicte. De fet, l'aplicació d'aquestes mesures provoca l'excepció de normes aplicables amb abast general. Per això, creiem que el contingut d'aquestes, seguint una bona tècnica jurídica, hauria d'haver estat redactat de manera taxada, amb un contingut més concret i amb mecanismes de control intern i extern per a garantir-ne la legitimació, pertinència i justificació suficient.

Al nostre entendre, cal ser molt curosos en l'aplicació d'aquestes mesures, amb especial atenció a la forma i als procediments, ja que la problemàtica que comporta la posada en marxa d'aquestes figures, com passa amb els plans d'ocupació, com ja hem dit, poden causar la desnaturalització del dret del funcionari de carrera no solament al càrrec, sinó a la vinculació efectiva amb l'Administració pública.

Un cas molt específic de mesures i instruments de racionalització, aplicats dins l'Administració de la Generalitat, són els anomenats processos de laboralització o funcionarització, que comporten respectivament la conversió de llocs de treball laborals en llocs destinats a funcionaris, o a l'inrevés.

d) Mobilitat per trasllat de llocs de treball

Com ja hem dit, l'article 81 de l'EBEP deixa a les administracions la possibilitat de regular i ordenar la mobilitat voluntària dels funcionaris. Quant al personal laboral, les situacions de mobilitat i provisió es regulen mitjançant els convenis col·lectius i, si no n'hi ha, mitjançant el sistema emprat per als funcionaris.

Lectura complementària

Vegeu el procediment a través d'un procés de funcionarització en la disposició transitòria desena del DL 1/97.

Lectura recomanada

Vegeu l'article 83 de l'EBEP.

El canvi d'adscripció de lloc (instrument de provisió de llocs) es pot fer, dins el mateix departament o en altres departaments, ara bé, sempre haurà de comportar una modificació prèvia de la relació de llocs. Com passa amb la reassignació d'efectius, els llocs singulars també poden ser objecte d'aquesta mesura.

Diferència entre redistribució i mobilitat

La diferència entre la redistribució i la mobilitat en el lloc és que l'objecte del canvi en la redistribució és el mateix funcionari, que passa a ocupar un lloc vacant, mentre que en la mobilitat, l'objecte del trasllat és el lloc mateix.

Un cas específic de mobilitat la trobem en els processos de transferències de competències entre diverses administracions, que comporten l'adscripció del lloc a una altra Administració; en aquest cas, cal atènyer-se als termes de l'acord de transferències establert per la comissió mixta dintre del marc establert per l'article 72 del DL 1/97.

Tanmateix, la Instrucció 2/2011, de 23 de març, estableix que les persones que tenen destinació definitiva en l'Administració de la Generalitat, provenen d'altres administracions i que perden el seu lloc poden reingressar en l'administració d'origen; al seu torn, mentre no es faci efectiu queden en situació d'adscripció provisional. Veurem aquesta figura tot seguit.

L'atribució provisional i la permuta d'un lloc de treball es regulen d'una manera similar a la establerta per a l'AGE, en el Reglament 364/1995, de 10 de març, encara vigent.

Adscripcions provisionals

Els fets causants d'aquest tipus temporal d'adscripció a un lloc poden ser diversos: funcionaris que hagin estat remoguts o cessats, que s'hagi produït la supressió del lloc per causes objectives, o per reassignació, o fins i tot per reingrés després d'una excedència forçosa. En aquesta situació el funcionari no pot consolidar grau personal. I a més a més, està obligat a participar en les respectives convocatòries que es convoquin per a l'adjudicació definitiva del lloc (article 129 del Decret 123/1997).

e) Acumulació de tasques

L'article 107 del Decret 123/1997 estableix la figura de l'acumulació de tasques com la que permet l'encàrrec de funcions de tasques pròpies d'un lloc de comandament en un funcionari que ocupi un altre càrrec de la mateixa categoria.

La finalitat d'aquesta figura és resoldre una necessitat conjuntural o de caràcter prioritari. En aquest cas, el funcionari percebrà per aquest motiu, a més del seu salari normal, el 50% del sou base del grup de titulació respectiu.

Normalment s'usa per a resoldre temporalment els problemes que planteja la dimissió, la renúncia, el cessament o la mort del titular d'un lloc de direcció que no pot deixar d'estar ocupat per un període més o menys llarg, en què es trogui a buscar el nou titular i formalitzar la seva designació.

f) Concursos de promoció restringida

Com a sistema de provisió extraordinari, en la legislació catalana, l'article 126 del Decret 123/1997 estableix que, en el marc d'una de les mesures de racionalització, es poden convocar concursos de provisió restringits per a funcionaris procedents d'unitats o organismes identificats prèviament amb possibilitats d'optimitzar les seves dotacions per tal de cobrir llocs vacants en unitats o organismes que disposen d'un nombre de funcionaris insuficients. Es tracta de donar resposta a la necessitat organitzativa d'assignar eficientment els recursos humans en llocs que es necessiten.

El problema d'aquest tipus de concurs, que no es pot confondre amb els concursos generals i/o específics com a formes comunes de provisions de llocs, és que, com que no té una regulació específica, caldrà atènyer-se a la normativa plasmada en la convocatòria *ad hoc*. Això fa que l'única forma de control d'aquest tipus de processos recaigui en els òrgans jurisdiccionals. Sobretot si, com normalment passa, l'aplicació d'una mesura d'aquest tipus es realitza amb l'acord dels sindicats majoritaris i que, per tant, difícilment assumiran el rol de control de legalitat que moltes vegades assumeixen.

Tanmateix, aquesta figura podria ser clarament aplicable dintre d'un pla d'ocupació o de racionalització.

5. La relació funcional

Aquesta part del mòdul tracta de les figures que amb caràcter general regeixen l'Estatut del funcionari català. Tracta, per tant, de les variables que regulen la vida diària del personal al servei de l'Administració i dels règims que els pertoca.

En definitiva, aquest apartat, fora del sistema de selecció i promoció, se centra en l'anàlisi de les qüestions que un treballador normal voldria saber sobre la seva nova empresa: què cobrarà?, quins són els permisos de què pot gaudir?, quins són els seus deures i les obligacions?, a quina hora ha d'entrar i quina és la seva jornada laboral?, quin és el sistema de Seguretat Social?, i quines són les possibles causes d'extinció de la seva relació de treball?

5.1. Les retribucions

5.1.1. Les retribucions del personal i el seu marc constitucional

El sistema de retribucions dels empleats públics ha estat modificat de manera substancial per l'EBEB. Aquesta norma regula els drets retributius dels funcionaris en els articles del 21 al 30 de l'Estatut.

La novetat més important és que possibilita la desaparició o, si escau, la substitució per altres complements variables dels ja clàssics complements de destinació, específic i productivitat.

D'aquest fet es poden extreure dues conseqüències:

- La primera és que, des de l'entrada en vigor de la norma bàsica, la quantia i l'estructura de les retribucions complementàries són disponibles per a cada Administració pública, excepte a escala global.
- La segona és que, tot i que els increments de retribucions, fixat en termes de massa salarial, hauran de ser aprovats pels pressupostos de l'Estat, la disponibilitat de les comunitats autònomes per a acordar les retribucions variables del seu personal farà que augmenti considerablement la dispersió salarial i, per tant, hi haurà més possibilitat de greuges comparatius entre empleats públics que facin la mateixa feina però que estiguin en administracions diferents.

En definitiva, un policia municipal podrà ser retribuint amb més o menys sou si pertany a un ajuntament català o asturià.

Fruit del període de crisi, per primera vegada a la història moderna les diverses normes pressupostàries de 2011 i 2012 (amb les lleis d'acompanyament respectives) han disminuït el salari real dels seus empleats públics: supressió de la paga extra, retribucions rebaixades en un percentatge anual, congelació de retribucions íntegres, supressió de les aportacions als plans de pensions o reducció de les dotacions monetàries als fons d'acció social han rebaixat substancialment els salaris públics. El resultat ha estat una reducció del capítol I dels pressupostos de despeses que ha ajudat a reduir el dèficit pressupostari de les nostres administracions. En concret, al marge de les normes que analitzarem en aquest capítol, cal tenir presents la Llei 6/2011, de 27 de juliol, o el Decret llei 3/2011, de 20 de desembre, que incideixen en els conceptes de despeses del mencionat capítol I.

Tornant als conceptes establerts per l'EBEP, cal precisar que fins que no es facin les adaptacions pertinents a les normes, amb la legislació vigent podem observar certes matisacions que hem de tenir en compte a l'hora de treballar els salaris públics en el marc de la legislació catalana.

Per a introduir el tema de les retribucions partim dels principis que la legislació catalana i en concret el DL 1/97 estableixen en l'article 100.

El sistema de la Generalitat de Catalunya es basa en els principis següents:

- 1) Les retribucions del personal s'han d'ajustar tant com es pugui a l'entorn socioeconòmic de Catalunya.
- 2) Els llocs de treball que requereixen el mateix nivell de titulació i tenen el mateix grau de dificultat i de responsabilitat i unes condicions de treball semblants han de tenir el mateix nivell i, si n'hi ha, el mateix complement específic.
- 3) Els funcionaris no podran ser retribuïts per altres conceptes que no tinguin, segons la mateixa llei, el caràcter de bàsics o complementaris.

Respecte als dos primers principis, cal fer les apreciacions següents:

- Pel que fa al primer principi d'ajustament, cal dir que ja des de l'inici, és a dir, des de les primeres lleis de pressupostos, era de difícil compliment respecte al salari base dels funcionaris, atesa la possibilitat per part de l'Estat de fixar un límit màxim al percentatge global d'increment de les retribucions íntegres del personal de totes les administracions públiques, la qual cosa impedia diferenciar l'entorn socioeconòmic de l'Estat del pròpiament català. En l'actualitat, però, el Govern de la Generalitat ha optat per adequar les retribucions dels empleats públics a la baixa en compliment de les normes d'estabilització dels comptes públics catalans establerts en els seus pressupostos.

Retribucions: l'espai de negociació

Vegeu l'Acord de la Mesa General de Negociació sobre l'increment retributiu per a l'any 2008 del personal funcionari i estatutari al servei de l'Administració de la Generalitat de Catalunya des del desembre de 2008.

Pressupostos del 1980

El pressupost de la Generalitat per l'any 1980, d'aproximadament 42.000.000 d'euros, preveia una plantilla de personal de prop de 500 persones.

STC 24/2002

El Tribunal Constitucional, en dictar la Sentència 24/2002, ha deixat molt debilitat el primer principi al·ludit d'ajustament, ja que confirma que l'Estat té potestat per a fixar els límits dels increments salarials dels funcionaris en funció de les polítiques macroeconòmiques aprovades per les Corts a proposta del Govern espanyol.

Aquesta decisió retalla la capacitat de les autonomies (i de les administracions locals) per a negociar amb els seus treballadors les retribucions anuals del seu personal, per sobre del límit establert, ja que, com diu la Sentència esmentada més amunt: "en cap cas és podran desconèixer els límits màxims que fixa el Govern central".

La resolució judicial assegura la superioritat de l'Administració central respecte de les altres administracions territorials, ja que té la capacitat de controlar la despesa pública fixant els increments retributius del personal al servei de les administracions públiques, però, a més, impedeix l'aplicació del principi d'ajustament a l'entorn socioeconòmic, amb relació al sou base, en cas que aquest sigui diferent del de la resta de l'Estat, la qual cosa no és gens entranya i passa sovint.

Aquesta sentència manté la mateixa línia que la d'1 de març del 2001, per la qual el Tribunal assegurava que qualsevol acord, conveni o pacte entre les comunitats autònomes i els sindicats s'havien d'adequar a la Llei de pressupostos de l'Estat o, contràriament, serien inaplicables.

- Pel que fa al segon principi, aquest només té plena aplicació respecte al personal funcionari que treballa als departaments i cossos generals. A mesura que les institucions es desconcentren i s'apropen en la seva gestió a l'empresa privada, els sous varien per la introducció en aquests d'altres mecanismes retributius (sous variables en funció dels resultats o altres variables a part de les anomenades en aquests principis, contractes variables, complements, etc.).

Personal interí

Cal recordar que hauran de cobrar el 100% de les retribucions bàsiques del cos en què ocupen la vacant, incloent-hi els triennis.

A part del principi esmentat a l'inici, cal anomenar dos criteris retributius establerts en la normativa catalana que limiten estructuralment les fórmules d'assignació de les retribucions.

Primer criteri. Article 104 del DL 1/1997. Els imports de les retribucions bàsiques (sou més triennis) han de ser iguals per a cada un dels grups en què es classifiquen els cossos. Aquests es fixen mitjançant la llei de pressupostos i són els mateixos per als grups establerts.

Conceptes retributius per a l'any 2013

Grup	Sou	Triennis
A	13.308,60	511,80
B	11.507,76	417,24
C	10.059,24	366,24
D	8.640,24	315,72
I	6.581,64	161,64

La taula anterior es refereix a dotze mensualitats; per tant, el sou s'haurà d'incrementar amb les dues pagues extraordinàries.

Segon criteri. El sou dels funcionaris del grup A (grup superior) no podrà excedir més de tres vegades el sou dels funcionaris del grup E (grup inferior).

En aquest últim cas no hem d'oblidar que es refereix al sou, concepte restrictiu que la mateixa norma estableix quan intenta donar una definició del que s'entén per retribucions bàsiques i que tot seguit estudiarem en l'apartat següent.

5.1.2. Retribucions bàsiques

Les retribucions bàsiques es componen de tres figures retributives: sou, triennis i triennis de les pagues extraordinàries.

S'entén per **sou** la quantitat que es fixa atenent l'índex de proporcionalitat assignat a cada un dels grups en què s'organitzen els cossos de la Generalitat. Com es veurà més endavant, aquest concepte, en els llocs de més nivell, ha perdut importància en relació amb altres conceptes complementaris i ha passat de ser el principal concepte retributiu a ser, en els llocs de nivell alt, pràcticament el que té menys importància.

Els **triennis** remuneren l'antiguitat i consisteixen en una quantitat que es cobra per mensualitats per a cada grup i per cada tres anys de serveis en aquest. Als efectes del seu còmput, al funcionari li seran reconeguts els serveis prestats en altres administracions, encara que el servei no s'hagi prestat en concepte de funcionari.

Còmput de la quantitat que s'ha de pagar

Un problema que la jurisprudència ja ha resolt és la forma o còmput de la quantitat que s'ha de pagar a un funcionari destinat a llocs de treball compresos en diferents grups. Una teoria justificava el pagament de tots els triennis d'acord amb la retribució corresponent al grup de treball del lloc final de destinació. Altres consideraven que els triennis consolidats en grups inferiors havien de ser retribuïts en funció del percentatge corresponent a cada grup. Finalment, la decisió jurisdiccional va donar la raó a aquesta última interpretació.

Finalment, l'article 25.2 de l'EBEP estableix el reconeixement de triennis al personal interí corresponents als serveis prestats abans de l'entrada en vigor de la norma. Això comporta el reconeixement a partir de la data de l'entrada en vigor de la norma sense efectes retroactius.

Les pagues extraordinàries, dues a l'any, es perceben els mesos de juny i desembre i consisteixen cadascuna en l'import corresponent al sou més la paga dels triennis corresponents. Fruit de la pressió sindical, l'import d'aquestes pagues també s'entén referides al sou base, al de destinació i, el desembre de 2009, al 100% del complement específic mensual.

5.1.3. Retribucions complementàries

Els elements conceptuals que determinen les retribucions complementàries són el complement de destinació, el complement específic, el complement de productivitat i les gratificacions per serveis extraordinaris.

Complement de destinació

- El complement de destinació és l'únic que es publica com a complement anualment en la llei de pressupostos.
- El complement de destinació correspon al nivell de lloc de treball que s'ocupa i va lligat al grau personal.
- El complement de destinació relaciona el nivell del lloc amb el grau personal, de manera que si el nivell del lloc que una persona ocupa és superior al seu grau personal, cobrarà en funció del nivell. Tanmateix, si el grau és superior, cobrarà el complement de destinació en funció d'aquest.
Això fa que un funcionari amb un grau consolidat determinat cobri el complement de destinació d'aquest grau independentment del nivell del lloc que ocupi. Així ho reconeix l'article 80, punt 5, del DL 1/97, que estableix que "els funcionaris en actiu tenen dret a percebre almenys l'import del complement de destinació dels llocs de treball corresponents al seu grau personal".

Aquest complement figura en les relacions de lloc i és igual per a tots els llocs compresos en el mateix nivell. Com que és un complement lligat al grau personal, es considera l'element retributiu per excel·lència del sistema de carrera.

Complement específic

Connectat amb les circumstàncies objectives dels llocs (responsabilitat, tasques, etc.) en teoria retribueix, com diu Palomar Olmeda, les especials característiques dels llocs de treball i introdueix la valoració individual del lloc. Realment som davant de l'instrument cabdal de qualsevol sistema de valoració dels llocs.

És el complement destinat a remunerar les característiques individuals dels llocs específics, i per tant és el complement típic dels sistemes oberts de funció pública.

Paradoxalment, aquest complement específic no es publica en el pressupost, tot i que en alguns casos, com ara els llocs més alts de la piràmide burocràtica de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, compresos entre el nivell

26 i el 30, supera en quantia el sou i el complement de destinació junts. La seva determinació es realitza mitjançant sistemes metodològics de valoració de llocs que, d'una banda, assegurin que les retribucions són adequades a cada lloc de treball en funció del seu contingut d'especial dificultat tècnica, de dedicació, de responsabilitat, de perillositat o de penositat i, de l'altra, mantenen la relació adequada amb la resta dels llocs de l'organització.

El sistema o la metodologia emprat inicialment per a valorar aquest complement en els llocs de funcionaris de la Generalitat de Catalunya va ser l'anomenat sistema *Hay* i va ser operatiu a mitjan anys vuitanta.

Gratificacions extraordinàries

Pel que fa a les gratificacions per serveis extraordinaris, tenen, com el seu nom indica, caràcter excepcional i discrecional, i tracten de remunerar el treball o servei realitzat fora de la jornada habitual de treball. No poden ser de caràcter fix o periòdic i normalment es limiten per reglament o conveni (el cas típic el trobem en la remuneració de les hores extraordinàries, que d'acord amb els representants dels treballadors es limiten a un nombre determinat per jornada, com passa en la legislació laboral).

Aquest complement no varia necessàriament de manera anual i es regeix per la seva normativa específica. Es concedeix per mitjà del departament (vegeu l'Acord de govern de 23 de març de 1993, sobre la prestació de serveis extraordinaris i la seva gratificació). Especialment problemàtic ha estat dins l'Administració catalana l'aplicació d'aquest complement a diversos col·lectius de treballadors, com ara els xofers de representació.

Indemnitzacions per raó del servei

Les indemnitzacions regulades en el Decret 138/2008, de 8 de juliol, d'indemnització per raó del servei són considerades a tots els efectes...

"... retribucions complementàries. Les indemnitzacions per raó del servei tenen l'objectiu de compensar les despeses que els funcionaris tenen en l'exercici o desenvolupament de la seva feina en els supòsits següents:"

- a) Comissions de servei amb dret a indemnització
- b) Desplaçament dins el terme municipal per raó de serveis
- c) Trasllat de residència

d) Assistència a sessions de consells, comissions i altres òrgans similars

e) Tribunals i concursos d'oposicions

Complement de productivitat

Sens dubte, el més polèmic dels complements establerts en el DL 1/97, article 103, retribueix l'especial rendiment, l'activitat extraordinària i l'interès o la iniciativa amb què el funcionari fa la seva feina.

Complement polèmic

La polèmica sorgeix per diverses raons. La primera és la seva incapacitat de complir la seva finalitat. Des de fa vint anys, el complement de productivitat mai no ha pogut recompensar objectivament la dedicació o la productivitat per a tots els llocs de treball assolida de forma anual. La dificultat és clara si considerem que fins fa poc temps, dintre de l'Administració catalana (i de la resta de l'Estat) no s'ha començat a parlar de direcció per objectius i, per tant, de rendiments. A hores d'ara no hi ha cap mecanisme objectiu a nivell general i aplicable que pugui mesurar si un determinat empleat públic ha estat productiu o no ho ha estat.

Entenem que un sistema d'avaluació del rendiment passaria per establir uns objectius a assolir. Una vegada establerts aquests, caldria informar les persones que han de complir-los. Seguidament (i això és el més difícil), caldria establir uns sistemes de mesura o variables objectives que puguin mesurar l'assoliment o no dels objectius fixats.

Mentre que això no es produeixi és il·lusori parlar d'un complement que retribueix la productivitat. L'EBEP, mitjançant l'article 20, ha volgut introduir aquest tipus d'avaluació en la legislació de la funció pública. Però més enllà d'aquesta declaració de voluntat i de traspassar la determinació dels efectes del sistema avaluador a les administracions públiques no tenim constància que s'hagi avançat en aquest mecanisme de control del treball realitzat.

Un segon problema és que, fruit d'aquesta incapacitat, el complement de productivitat s'ha constituït en un dels temes polèmics en qualsevol negociació amb els sindicats. Sobretot quan es parla dels sistemes per a implementar-lo.

Finalment, s'han fet moltes reunions dels serveis especialitats per tal d'acordar dintre dels mateixos departaments de la Generalitat una definició comuna de variables de mesura del complement amb criteris comuns d'aplicació.

De fet, i a més de criteris objectius com la puntualitat en el lloc i les absències produïdes al llarg de l'any (els criteris més comuns), el complement de productivitat s'ha acabat considerant una paga extraordinària més que, llevat de casos molts excepcionals, sempre es cobra i que es tracta d'una massa de diners a repartir entre funcionaris per departaments o àrees de treball, consistent en un percentatge del total de despesa corresponent a personal d'aquest departament o àrees (article 103.1 del DL 1/97).

Així mateix, aquesta massa de diners repartida entre els departaments es divideix en trams, que tracten de retribuir el rendiment especial amb què el funcionari o funcionària fa la seva feina (article 23.e). Els trams que tradicionalment són el superior, el mitjà i el normal poden variar any rere any en funció dels acords negociats amb els sindicats. A aquests trams s'adjudica una quantitat pel complement que s'estableix en funció d'un percentatge fixat pels mateixos departaments.

Anualment el Govern pot fixar unes orientacions en què s'estableixen un màxim de persones per tram. La majoria dels treballadors públics se situen en els tram mitjà-alt. Del

complement de productivitat s'exclouen les persones que hagin estat incoades en un procediment disciplinari (Acord de 9.10.2001).

Pel que fa al personal laboral, en paraules de Mauri, és preocupant que en el IV Conveni col·lectiu del personal laboral de la Generalitat de Catalunya, i en concret en l'article 39, es prevegi que el 50% de la quantitat del complement de productivitat tingui una distribució lineal. Es desvirtua així, una vegada més, la finalitat del complement mateix.

En aprovar-se l'Estatut bàsic, el complement de productivitat, tal com el coneixem ara, té els dies comptats. Presumiblement, aquest complement es podria reconvertir en el complement previst en l'article 24.c) de l'EBEP, és a dir, el que retribueixi el grau d'interès, iniciativa o esforç amb què el funcionari o funcionària fa la seva feina.

Complement personal transitori

Finalment, com a complement personal s'estableix l'anomenat complement personal transitori, que és el que tracta de compensar la diferència al personal que hagi sofert una disminució en les seves retribucions, en aplicar el sistema retributiu resultant de l'aprovació de les relacions de llocs de treball i dels complements de destinació (disposició transitòria segona del DL 1/97).

Altres retribucions

Més enllà de les retribucions directes, cal fer esment, encara que sigui de passada, de les "retribucions en espècie", que no es consideren remuneracions de personal i, per tant, no entren dins el capítol I del pressupost.

Altres tipus de retribucions

Ens referim als anomenats "tiquets de menjador" i que es gestionen mitjançant una empresa privada, o fins i tot els plans de pensions: el novembre del 2002 el Govern de l'Estat va arribar a un acord amb els sindicats per a crear al llarg del 2004 un fons de pensions complementari per a treballadors públics. La dotació inicial era de prop 24,6 milions d'euros, que provenien de la massa salarial dels treballadors (0,5 punts de l'increment salarial pactat).

Cada any les lleis de pressupostos de la Generalitat destinen una quantitat percentual de la massa salarial a finançar aportacions a plans de pensions d'ocupació o contractes d'assegurança col·lectius que incloguin la cobertura de la contingència de jubilació. Les quanties anuals s'estableixen mitjançant la llei de pressupostos.

5.2. Ordenació del temps de servei

5.2.1. Jornada

La política del Govern de la Generalitat, als anys vuitanta i noranta, assegura per part del funcionari una prestació de serveis de matí i tarda, la qual cosa representava en la majoria dels casos (no tots) una jornada partida. Aquest fet contrastava amb el que passava en administracions pròximes, com els ajuntaments i les diputacions, o no tan pròximes, com l'Administració general de l'Estat, on tradicionalment es treballava als matins, en jornades continuades.

Aquesta situació inicial es va modificar pel fet que, després d'un període de transició (finals dels noranta i principis del 2000), en què, mitjançant un acord amb els sindicats, es van assumir tres i quatre tipus d'horaris a escollir en funció del lloc que s'ocupava.

Ràpidament es va veure que aquest sistema transitori no funcionava, per la senzilla raó que, a més de complicar molt el sistema de gestió i control horari per als òrgans encarregats de fer-ho, molts dels instruments necessaris per a portar a terme aquest control (programari) no tenien capacitat per a gestionar-lo. Per tant, es va haver de simplificar el sistema i es van reduir a dues les possibilitats: horari partit i horari continuat, bàsicament.

La paradoxa respecte al que passava anteriorment, entre l'Administració de l'Estat i la Generalitat, ve donada pel fet que en l'àmbit de la Generalitat de Catalunya, mitjançant l'Acord de la Mesa Sectorial de Negociació del personal d'administració i tècnic sobre horaris, subscrit el 7 de juliol de 2003 (ratificat pel III Acord de 15 de novembre 2005. DOGC núm. 4517, de 24 de novembre) entre l'Administració de la Generalitat i les organitzacions sindicals CCOO, CATAAC-IAC, FSP-UGT, CEMSATSE i CSI-CSIF, es va acordar la implantació general, excepte per a càrrecs i llocs significatius, de la jornada continuada, mentre que l'AGE, fruit del pacte assolit amb els sindicats per a la modernització de l'Administració, publicat per Resolució de 15 de novembre del 2002, per a la modernització de l'Administració pública 2002-2004, va passar a la jornada partida. Això sí, amb un plus de dedicació per a jornades de 40 hores.

La normativa solament és aplicable al personal de l'Administració que presta els seus serveis en règim de dret administratiu als departaments de la Generalitat, és a dir, serveis centrals, excloent-ne, entre altres, els col·lectius que tenen unes jornades especials, com ara bombers, personal docent, sanitari, assistencial, veterinari i penitenciari, etc.

La jornada ordinària es duu a terme, llevat de les excepcions que s'estableixin, en els horaris generals especificats, segons les necessitats dels serveis i els interessos del personal.

En l'actualitat, i d'acord amb el Decret 56/2012, de 29 de maig, sobre jornada i horaris de treball de personal funcionari al servei de l'Administració de la Generalitat, la jornada ordinària és de 37,5 hores en còmput setmanal. També hi ha la possibilitat d'una jornada de dedicació especial de 40 hores, així com una jornada parcial amb les seves pròpies característiques i que es fixa en cada cas i que s'estableix en la relació de llocs de treball.

5.2.2. L'horari

L'horari partit

L'horari partit (matí i tarda) és a hores d'ara poc comú a les nostres administracions. Establert en l'article 7 del Decret 389/2000, de 5 de desembre, consisteix en un horari de permanència obligatòria (de 9 a 14 hores al matí, i de dilluns a divendres) i que té una part d'horari flexible (el temps que queda per completar la jornada a la tarda, 2 hores i 30 minuts es realitza de dilluns a divendres de les 7.30 a les 19 h, supeditat a les necessitats del servei).

L'horari d'estiu

En el període comprès entre l'1 de juny i el 15 de setembre, l'horari de permanència obligatòria és de 8 a 15 hores, de dilluns a divendres. Així mateix, aquesta jornada és aplicable als períodes de Nadal i Setmana Santa. En aquest cas la jornada és equivalent a multiplicar el nombre de dies laborals per 7 hores diàries i computar 35 hores setmanals.

Si les necessitats organitzatives ho permeten, els secretaris generals dels departaments poden autoritzar al personal que ho sol·liciti la realització de la jornada d'estiu en horari de matí i tarda, amb un màxim de set hores diàries.

Per concloure aquest apartat, cal tenir present que hi ha altres tipus d'horaris en funció de les característiques pròpies del lloc, per això trobarem horaris especials i horaris de dedicació especial. Els articles 10 i 11 del Decret 56/2012, de 29 de maig, regulen els casos en què s'han d'aplicar.

A banda, hi ha col·lectius específics que tenen peculiaritats pròpies per raó del treball que realitzen: registre, atenció al públic, etc.

5.2.3. Reducció de jornada, flexibilització de l'horari i polítiques de conciliació

Una de les polítiques endegades a principis d'aquest segle pel Govern català ha estat l'establiment d'accions que tenen l'objectiu de permetre la conciliació de la vida familiar amb la feina.

Dins d'aquestes polítiques, la reducció de l'horari de treball és una de les més freqüents, juntament amb la política que incideix en els permisos, les llicències i les excedències.

Els supòsits que en l'actualitat permeten reduir la jornada de treball per causes familiars dins l'Administració catalana estan recollits en la Llei 8/2006, de 5 de juliol, de mesures de conciliació de la vida personal, familiar i laboral del personal al servei de les administracions públiques de Catalunya i en el Reial

decret llei 20/2012. A més a més, hem de tenir en compte diverses instruccions aprovades al llarg de l'any 2012 –com ara les instruccions 4, 5, 6 de 2012 i dictades per la Conselleria de Governació i Relacions Institucionals.

Es poden dividir en les mesures que comporten excedències, permisos i reduccions de jornada:

1) Excedències:

- Excedència voluntària per a tenir cura d'un fill o filla
- Excedència voluntària per a tenir cura de familiars
- Excedència voluntària per al manteniment de la convivència
- Excedència voluntària per violència de gènere (article 89.5 de l'EBEP)

2) Permisos:

- Permís per matrimoni
- Permís per matrimoni d'un familiar
- Permís per maternitat
- Permís per naixement adopció o acolliment
- Permís de paternitat (modificat per la Llei 5/2007, de 4 de juliol)
- Permís de lactància
- Permís per a atendre fills prematurs
- Període de vacances
- Permisos per a atendre fills discapacitats
- Permís prenatal
- Permís per mort, accidents, hospitalització o malaltia greu d'un familiar fins al segon grau
- Permís sense retribucions per a atendre un familiar
- Permisos per situacions de violència de gènere
- Permisos de flexibilitat horària recuperable

3) Reducció de jornada:

- Reducció de jornada amb la totalitat de la retribució
- Reducció de jornada per discapacitat legalment reconeguda
- Reducció de jornada d'un terç o de la meitat amb dret al 80% de les retribucions

La promulgació de l'EBEP no ha variat substancialment la regulació de les figures establertes en la Llei 8/2006, de 5 de juliol. Tanmateix, hi ha algunes adaptacions que cal fer i que es recullen en les instruccions de 6 de juny de 2007, promogudes per la Secretaria de Funció Pública.

Les més importants són les següents:

- El permís de maternitat s'amplia dues setmanes per raó de la discapacitat del fill o del menor adoptat.
- En l'excedència voluntària per violència de gènere, en els dos primers mesos d'aquesta, la funcionària té dret a percebre les retribucions íntegres i, si escau, les prestacions familiars per fill a càrrec.
- El permís de paternitat (15 dies) a què fa referència l'EBEP en l'article 49.c) queda absorbit dins el permís de quatre setmanes que regula l'article 13 de la Llei 8/2006.
- El permís per a atendre fills prematurs es constitueix com una ampliació del permís de maternitat per aquesta causa, amb una durada de fins a un màxim de tretze setmanes.

5.2.4. Les interrupcions en la prestació de serveis vacances, permisos i llicències

Dintre de la situació de servei actiu, el funcionari pot, en alguns supòsits, interrompre la seva prestació de serveis per causes legalment establertes. Aquestes causes han d'estar justificades i habiliten el funcionari a interrompre la seva prestació normal de servei sense que, en cap cas, suposin una disminució de les seves retribucions.

Interrupcions per causa legal justificada

Aquestes interrupcions per causa legal justificada, llevat dels permisos, les excedències i les reduccions de jornades que ja hem vist per causa de conciliació de la vida personal, familiar i personal, reben el nom de permisos i llicències. La diferència entre el concepte de permís i llicència no és clara. Alguns autors comenten que els permisos sempre són retribuïts, però també hi ha llicències que ho són. Altres autors posen èmfasi en la major o menor durada. En l'actualitat, i en l'àmbit que ens ocupa, es parla indistintament dels uns i les altres, tot i que la legislació els distingeix, però sense diferenciar-los conceptualment.

En el cas de l'Administració catalana, els supòsits de permisos més reconeguts són els que assenyalen a continuació i que, estableix l'article 48 de l'EBEP. En el cas de Catalunya, com que tenen una regulació pròpia i és una matèria disponible per a les administracions, s'hauran d'aplicar les normes contingudes fonamentalment en el Decret legislatiu 1/1997, de 31 d'octubre, i la Llei 8/2006, de 5 de juliol, de mesures de conciliació de la vida personal, familiar i laboral del personal al servei de les administracions públiques de Catalunya.

Podem completar la normativa actual amb el Reial decret llei 20/2012 esmentat anteriorment i, pel que fa estrictament a Catalunya, amb les instruccions 4, 5, 6 de 2012, així com la Llei 5/2012, de 20 de març.

Permisos

- 1) Trasl·lat de domicili, amb canvi o no de localitat, article 44.c) del V Conveni col·lectiu. La durada va d'1 a 4 dies. Article 48.1 TRLEBEP.
- 2) Exàmens finals en centres oficials, proves definitives d'avaluació, 96.1 DL 1/1997. El temps necessari per a fer l'examen (1 dia), article 48.1 TRLEBEP.
- 3) Deure inexcusable de caràcter públic. El temps que duri la realització del deure. Article 48.1.j TRLEBEP.
- 4) Un cas especial de permís és l'anomenat *permís per a assumptes propis* que no té per què estar justificat i que es pot gaudir a petició de l'interessat, sempre que les necessitats del servei ho puguin permetre justificant.

El permís ha de tenir en compte les anomenades *necessitats del servei*. És a dir, el servei preval sobre la voluntat de l'interessat a gaudir d'aquest permís.

En cas de no autoritzar el permís, l'Administració ha de justificar aquesta resolució denegatòria i explicar les necessitats concretes que impedeixen el gaudiment d'aquest tipus de permís. El personal funcionari tindrà dret, a més, a gaudir de dos dies addicionals de permís per a assumptes personals en el moment que perfaci sis triennis i, a partir del vuitè trienni, amb un dia addicional cada vegada que es perfaci un trienni de més.

Llicències

Per contra, es poden concedir llicències per a:

- 1) Fer estudis. Cal apreciar interès per part de l'Administració i hi ha d'haver un informe favorable del cap de la unitat (article 95.1 DL 1/1997), amb o sense retribució en funció de l'interès dels estudis per a l'organització.
- 2) Per malaltia. Incapacitat temporal. Aquestes llicències estan subjectes al règim de previsió social vigent (article 96.3 del DL 1/1997).
- 3) Llicències per a exercir funcions sindicals. Aquesta llicència és integrada per dos supòsits: per a l'exercici de funcions de formació sindical o de representació de personal (article 95 del DL 1/1997 i article 48.1 de l'TRLEBEP).

DL 1/1997

Decret legislatiu 1/1997, de 31 d'octubre, pel qual s'aprova la refosa en un text únic dels preceptes de determinats textos legals vigents a Catalunya en matèria de funció pública.

5.3. El dret a la Seguretat Social

5.3.1. El règim de seguretat aplicable als empleats públics catalans

Per a saber quin és el règim de seguretat aplicable als funcionaris de l'Administració catalana, abans de l'EBEP havíem de consultar en primer lloc la disposició tercera de la Llei 30/1984, en què es fa la declaració següent:

"Als funcionaris de nou ingrés a les comunitats autònomes, així com els alts càrrecs que no siguin funcionaris públics, els és aplicable el règim general de la Seguretat Social."

Aquesta declaració deixava oberta la possibilitat de coexistència de diferents règims socials dintre de l'Administració; afirmació aquesta que es veu ratificada per la disposició addicional primera del Decret legislatiu 1/1997, i que estableix que el personal transferit procedent d'altres administracions públiques continuarà amb el sistema de Seguretat Social o de previsió que tinguessin originàriament.

D'altra banda, el mateix Decret legislatiu, quan parla dels drets dels funcionaris, en l'apartat c) de l'article 92, manifesta que aquests estaran acollits al règim general de la Seguretat Social o a altres règims segons la disposició addicional primera ja estudiada, o en l'apartat f) del mateix article 92, quan diu que, com a funcionari, es pot beneficiar de l'assistència sanitària i l'acció social el funcionari mateix i els seus familiars i les persones que tenen reconeguda aquesta situació, d'acord amb el que estableix el sistema de Seguretat Social a què estan acollits, i gaudir també dels altres beneficis de qualsevol classe que aquest sistema ofereixi.

Ara bé, l'anàlisi acurada dels drets passius dels funcionaris traspasa l'àmbit d'aquest estudi, no solament perquè estem parlant de normes estatals aplicables, sinó per la mateixa singularitat de la matèria i la gran quantitat de normes que hi incideixen.

De manera molt bàsica farem un repàs de les normes que en l'actualitat regulen aquest dret:

- El règim especial de la Seguretat Social dels funcionaris civils de l'Estat va ser establert per la Llei 29/1975, de 27 de juny, i les seves directrius obeeixen als mateixos criteris que inspiren el règim general de la Seguretat Social (dret a la cobertura de riscos i de les necessitats vitals, article 41 de la Constitució), regulada per la Llei 193/1963, de 20 de desembre, de bases de la Seguretat Social, i el posterior text refós de la Llei general de Seguretat Social, aprovat pel Reial decret 1/1994, de 20 de juny.

- D'altra banda, l'àmbit de protecció social dels drets dels funcionaris (classes passives) ha estat objecte de regulació mitjançant el Reial decret legislatiu 670/1987, de 30 d'abril.
- Però, a part, s'han de tenir en compte les modificacions que cada any s'estableixen en la llei de pressupostos per als càlculs de les pensions i les diferents lleis que hi incideixen, com ara les lleis de mesures fiscals, administratives i d'ordre social (vegeu l'article 62 de la de l'any 98), de 30 de desembre, que insta el Govern a l'elaboració d'un text refós, promulgat el 23 de juny mitjançant el Decret legislatiu 4/2000, pel qual s'aprova el Text refós de la llei sobre Seguretat Social dels funcionaris civils de l'Estat o la Llei 30/1999, de 5 de novembre, de promoció de la conciliació de la vida familiar i laboral de les persones treballadores, etc.
- En l'actualitat i arran del Llibre verd de juliol de 2010 sobre la reforma del sector, s'han produït diverses normes que tracten de racionalitzar les prestacions econòmiques, les incapacitats laborals i les jubilacions a l'entorn socioeconòmic vigent.

La reforma de les pensions ha estat en el punt de mira del Govern espanyol i a hores d'ara encara no s'ha aprovat l'enèsima reforma.

Pel que fa al sector públic català, el Decret llei 2/2013, de 19 de març, de modificació del règim de millores de la prestació econòmica d'incapacitat temporal del personal al servei de l'Administració de la Generalitat, regula les retribucions que han de percebre els empleats públics per incapacitat laboral.

Les novetats més importants són les següents:

- a) Del dia 1 al 3 en situació d'IT: només es percep el 50% de les retribucions.
- b) Del dia 4 al 20 en situació d'IT: el 75%.
- c) A partir del dia 21 es rep el 100%.

Aquestes mesures, a part de reduir els crèdits destinats a pagar la Seguretat Social per part de l'Administració, incideixen en l'absentisme laboral de manera indirecta. Es penalitza molt la curta absència per malaltia.

Aquesta regulació s'ha de complementar amb la Instrucció 6/2012, de 5 de novembre, sobre justificació d'absències per motius de salut.

5.3.2. Les mutualitats

Fora del sistema general i complementant l'anterior, hem de fer menció de l'anomenat *mutualisme administratiu*. Regulat pel Reial decret legislatiu 4/2000, de 23 de juny, el sistema dóna cobertura a les tres mútues subsistents: la MU-

FACE per als funcionaris civils de l'Estat; l'ISFAS, mutualitat que s'ocupa del personal que integra les forces armades, i la MUGEJU, que regula el mutualisme del personal al servei de l'Administració de justícia.

Els mutualistes, que pertanyen de forma obligatòria a les institucions socials abans esmentades, ingressen una quota obligatòria establerta pels pressupostos de l'Estat. En contraprestació, els mutualistes tenen dret a l'assistència sanitària i a la incapacitat temporal pel servei.

5.4. Els drets sindicals

5.4.1. El marc normatiu

Aixoplugats en el marc de la Constitució i en el capítol 3 del títol 7 del tantes vegades esmentat Decret legislatiu 1/97, els funcionaris gaudeixen del lliure exercici dels drets i les llibertats sindicals, tot i que delimitats per les lleis.

Aquests drets han estat potenciats en l'EBEP. Com diu la seva exposició de motius, l'Estatut posa l'èmfasi en els principis de legalitat, cobertura pressupostària, obligatorietat de la negociació, bona fe, publicitat i transparència.

L'EBEP, a més d'introduir una nova estructura de negociació mitjançant la creació d'una mesa general de totes les administracions públiques, i sobretot definir quines són les matèries disponibles per les parts que hauran de ser objecte de negociació, regula profusament les relacions sindicals que interactuen amb l'Administració. Tant és així que aquesta part és la més extensa i a la qual l'EBEP dedica més articles.

La normativa catalana de funció pública, fins ara regulava en l'article 106 del DL 1/1997 quines eren aquestes matèries:

- La consulta i negociació de les condicions de treball (dret de negociació col·lectiva).
- L'exercici del dret de vaga (dret de vaga).
- Participar en els òrgans de representació col·lectiva (dret de representació).
- L'elecció dels seus representats mitjançant sufragi universal directe igual i secret (dret de sindicació).

Amb l'aprovació de l'Estatut, creiem que aquestes matèries negociables hauran de ser revisades, ja que són àmpliament superades per la llista que s'estableix en l'article 37 de l'EBEP.

Dret a la negociació col·lectiva: un dret indisponible?

Vegeu el capítol IV de l'EBEP.

És més, creiem que els diferents espais de negociació existents en l'actualitat en l'àmbit català s'hauran de reformular a la llum de l'extensa regulació que es fa en el títol III, capítol IV, de l'EBEP sobre aquesta matèria concreta (articles del 31 al 46).

La reforma propulsada per la situació de crisi que patim des del 2010 ha fet que tant els processos de negociació amb les administracions com els pactes subscrits hagin perdut la força que els atorgava l'Estatut. A més a més, per la ja esmentada la Llei 5/2012, de 20 de març:

- a) Se suspenen els acords i pactes sindicals relatius al reconeixement de millores econòmiques directes destinades a completar la prestació per incapacitat temporal.
- b) Se suspèn qualsevol sistema de premis vinculats als anys de serveis prestats.
- c) Se suspenen parcialment els acords i pactes pel que fa als alliberaments institucionals i dispenses a temps total d'assistència al treball a favor de les organitzacions sindicals i el nombre d'hores de crèdit horari sindical dels delegats.

5.5. Les situacions administratives

5.5.1. El marc normatiu de les situacions administratives

Encara que no se sap ben bé perquè el legislador estatal va configurar com a bàsiques algunes de les situacions que exposarem a continuació, l'EBEP, en l'article 85, admet la possibilitat que les lleis de funció pública puguin disposar, i, per tant, regular de manera diferent, aquest tipus de situació.

És cert que l'EBEP estableix una sèrie de condicions per a poder desenvolupar el marc normatiu al qual ens referim (situacions administratives), però aquestes són tan àmplies i indeterminades que, a la pràctica, no creiem que tinguin cap virtualitat. Per tant, és clar que en aquesta matèria concreta la regulació que fa el capítol 6 del RD 1/1997 continua en vigor i és aplicable en l'àmbit de la funció pública catalana. Per tant, els funcionaris de carrera es poden trobar majoritàriament en: "Servei actiu", "Excedència" (diversos tipus d'excedència; vegeu l'article 84 del DL 1/1997; l'article 11 de la Llei 8/2006 i 49.a de l'EBEP), "En serveis especials", "En expectativa de destinació" i "En suspensió d'ocupació".

La situació de servei actiu

Correspon al servei actiu la situació normal de prestacions de serveis en l'Administració. En aquest cas, el funcionari fa normalment el treball corresponent a un lloc dotat pressupostàriament.

Dintre d'aquest concepte ampli establert en l'article 85, hi ha diverses figures que, per la seva especificitat, comporten supòsits que es tracten separatament, però que la norma inclou en la situació de servei actiu. La majoria d'aquests supòsits ja els hem vist quan hem parlat de les formes de proveir un lloc de treball determinat i en l'epígraf corresponent als permisos i les llicències.

Els supòsits que s'inclouen dins el servei actiu són els següents:

- La situació de disponibilitat: aquesta situació es dóna quan un funcionari cessa en un lloc de treball i encara no ha obtingut la destinació en un altre lloc.
- La comissió de serveis: la comissió de serveis que tindrà caràcter temporal (menys de dos anys) es dóna per necessitats de l'organització, implica treballar en un lloc diferent del lloc que el funcionari ocupava i comporta la reserva d'aquest lloc. La comissió de servei pot ser establerta amb caràcter forçós i sense el concurs de la voluntat del funcionari designat.
- Les llicències o els permisos que comporten la reserva dels llocs de treball, i que hem repassat anteriorment, impliquen una interrupció de la prestació de serveis sense deixar de ser-hi en la situació de servei actiu.
- La interrupció del servei pot ser per a un període menys llarg (permisos) o més llarg (licències) i per causes justificades, que poden ser d'interès de la mateixa organització, és el cas d'un permís per a fer un curs de formació o per interès personal (dies de lliure disposició).

Fora d'aquests supòsits, la norma fa un tractament a part de les vacances anuals retribuïdes obligatòries (article 94) i que en l'actualitat comporten el gaudi de 30 dies de permís per any complet de servei o de 22 dies hàbils reconeguts en l'EBEP i el Decret 295/2006, de 18 de juliol.

La situació d'excedència comporta el cessament temporal de la relació temporal sense dret a percebre cap tipus de retribució.

Dintre d'aquesta situació també ens trobem amb un tractament legal diferent segons si parlem d'excedència voluntària, és a dir, declarada a petició del funcionari, o forçosa, per causes externes a la seva voluntat.

Més enllà de l'enunciat dels diferents tipus d'excedència que ja hem vist en parlar de les mesures de conciliació familiar, cal anar al supòsit concret de l'excedència per a saber quin és el seu règim i les seves característiques específiques:

- Quin és el temps mínim i màxim per a gaudir-la.

- Qui la pot declarar i com.
- Com és reingressa al servei actiu (procediment per a fer-ho).
- Si computa a efectes d'antiguitat o no (triennis, carrera, etc.).
- Si hi ha reserva de lloc de treball o no i per quant de temps.
- Si es cotitza o no a la Seguretat Social.
- Com queden les retribucions.

Per tant, en cada supòsit existirà una situació que habilita la declaració de l'excedència, uns terminis de permanència i de sol·licitud i uns requisits necessaris per a gaudir-ne.

Cal, però, fer algunes precisions:

Primer: Respecte a l'excedència voluntària per interès particular, cal matisar la seva voluntarietat en cas que es produeixi perquè, finalitzada la situació que va determinar el pas a una situació diferent de la de servei actiu, s'incompleixi l'obligació de sol·licitar el reingrés en el termini establert reglamentàriament. En aquest sentit sembla que la llei presumeix la voluntarietat en el fet de no complir els tràmits d'incorporació al servei actiu que marquen els respectius ordenaments.

No obstant això, cal tenir en compte el dret de la funcionària a reingressar en un lloc de treball mitjançant adscripció provisional. Així ho declara la STSJ de Galícia de 30 de gener 2013, recurs núm. 462/2012, en què va entendre que hi havia un lloc vacant, sense tenir en compte que el lloc estava cobert per un altre empleat mitjançant comissió de serveis, ja que aquesta comissió s'havia perllongat més enllà de la durada màxima que indicava la normativa.

Segon: Així com en la resta d'excedències el compliment dels requisits habiliten la seva concessió, en l'excedència voluntària incentivada, a part dels requisits concrets establerts, la concessió està condicionada a les necessitats del servei. D'altra banda, aquesta figura d'excedència voluntària està fortament sotmesa a la política macroeconòmica del govern i a la problemàtica sobre pensions i jubilacions que es planteja en altres àmbits, ja no de dret administratiu, sinó des del món laboral, econòmic i social.

Per a finalitzar, cal tenir en compte que aquest tipus d'excedència atípica comparteix amb altres figures semblants, però no idèntiques, la frontera de l'acabament del contracte. Ens referim a la jubilació flexible o a la jubilació anticipada, figures que preveuen la Llei 35/2002, de 12 de juliol, i el Reial decret 1132/2002, de 31 d'octubre, i que en l'actualitat, mentre no s'aprovi la modificació normativa que les faci possible, no és aplicable l'article 67 de l'EBEP, en què es regula aquesta figura amb caràcter general.

Serveis especials

Regulats per l'EBEP en l'article 87, hem de reproduir aquí el que hem dit per a les situacions administratives en general i que modifica l'establert en l'antiga Llei de mesures urgents 30/1984 (que queda derogada), en el sentit que les figures previstes en aquest apartat podran ser tractades de manera descentralitzada per les regulacions de les diferents administracions públiques.

Per tant, haurem de repassar quina és la regulació que fa la legislació catalana mitjançant el DL 1/1997 i, en concret, l'article 88.

Els funcionaris de la Generalitat seran declarats en situació de serveis especials en els supòsits següents:

- Organitzacions internacionals o supranacionals.

- Programes de cooperació, en ONG o en missions per a períodes superiors a sis mesos, en organismes, governs o entitats públiques o en projectes de cooperació nacional o internacional.
- A la Generalitat, al Govern de l'Estat o a altres comunitats autònomes com a càrrec polític.
- Òrgans constitucionals o altres òrgans quan siguin designats per les Corts Generals.
- Quan accedeixi a la condició de diputat o senador, si renunciï al servei actiu.
- Quan sigui un càrrec electiu retribuït i de dedicació exclusiva a les corporacions locals.
- Quan siguin nomenat per càrrecs de designació política incompatibles amb l'exercici de la funció pública.
- Quan estigui en el servei militar o prestació equivalent (que passi a formar part de les forces armades).
- Quan sigui adscrit al Tribunal Constitucional.
- Quan adquireixin la condició de personal al servei del Parlament i del Síndic de Greuges.
- Quan siguin escollits membres del Parlament.
- Serveis en altres administracions públiques.

En aquestes situacions als funcionaris se'ls computa el temps a efectes de triennis, drets passius i dret de reserva de plaça o destinació.

Les normes per a la consolidació de grau estan recollides en l'article 82, que estableix una regulació diferent per als funcionaris que han estat diputats/ades al Congrés o senador/es per nomenament mitjançant decret del Govern amb un rang igual o superior al de director general. Segons el que estableix la Llei 21/2001, de 28 de desembre, de mesures fiscals i administratives.

Tanmateix, i com hem dit abans per a les excedències, caldrà veure com es regula en concret aquesta figura. En aquest sentit, vegeu el que diu la disposició addicional onzena de l'EBEP quant a l'aplicació dels drets a gaudir en cada una de les situacions a les que fa referència.

Excedència forçosa

Molt semblant a les antigues passanties, de llarga tradició en el dret espanyol de la funció pública, l'excedència forçosa té, com que no és una matèria bàsica, diferents tractaments en la legislació de l'Estat i en els supòsits previstos en la legislació sobre funció pública catalana.

Si en aquesta l'excedència forçosa bàsicament neix com a resultat de la no-reassignació del funcionari una vegada exhaurit el temps en la situació d'expectativa de destinació o per no acceptar els llocs que s'ofereixen o no participar en els concursos corresponents.

En el cas català, aquest últim supòsit s'amplia a tots els procediments de reducció de llocs a conseqüència dels quals el funcionari perd el seu lloc de treball sense que n'hi hagi altres de vacants amb dotació pressupostària.

A part d'aquest cas, també poden ser declarats en excedència forçosa tots les funcionaris que, exhaurit el període d'excedència per a tenir cura d'un fill i sol·licitat l'ingrés, aquest no sigui possible per falta de vacant pressupostària.

Un últim supòsit que dóna lloc a aquesta figura el trobem en aquella situació en què un funcionari ha estat declarat en situació de suspensió ferma i sol·licita el reingrés.

Tots els excedents forçosos tenen dret a percebre les retribucions bàsiques. El reingrés al servei actiu es pot imposar de manera obligatòria, sempre que sigui en llocs de característiques semblants al lloc ocupat anteriorment.

D'altra banda, l'article 122 del Decret 123/1997, de 13 de maig, regula els drets i les obligacions dels funcionaris en aquesta situació com a conseqüència de l'aplicació de mesures i instruments de racionalització que bàsicament consisteixen a acceptar les destinacions que se'ls assignin i participar en els cursos de capacitat que se'ls ofereixin.

La situació d'expectativa de destinació

Segons l'article 91 del DL 1/1997, la situació d'expectativa de destinació s'equipara a la situació de servei actiu i, per tant, té les mateixes conseqüències que aquesta en relació amb els drets i els deures del funcionari. Aquesta situació sorgeix en finalitzar les dues etapes existents de la reassignació d'efectius i com a pas previ a l'assignació d'un lloc de treball, tant si aquest és provisional o no, o a l'excedència forçosa.

En expectativa de destinació, el funcionari percep les retribucions bàsiques, el complement de destinació i el 50% del complement específic. Les obligacions són les mateixes que en la situació d'excedència forçosa, encara que més específiques.

La situació de suspensió de funcions

Es declara com a resultat d'un procediment judicial o disciplinari. Per tant, som davant d'una mesura cautelar, tot i que també pot sorgir en declarar-se la suspensió ferma d'una sanció. Aquesta doble naturalesa respon als dos tipus de suspensió de funcions existents: la suspensió provisional i la ferma.

Per finalitzar aquest apartat, cal tenir en compte que el sistema de reingrés al servei actiu, una vegada finalitzada la situació administrativa sense reserva de plaça, s'ha d'efectuar mitjançant:

- a) Les convocatòries de provisió de lloc.
- b) I l'adscripció provisional a llocs vacants i pressupostats, de conformitat amb els criteris i el procediment establert en la instrucció que el regula.

En aquest sentit, vegeu la Instrucció 3/2012, de 24 de juliol, sobre reingrés al servei actiu del personal funcionari procedent de situacions administratives que no comportin reserva de plaça i destinació. Per la seva banda, pel que fa a la incorporació del personal laboral a la situació activa provinent d'una excedència voluntària, vegeu la Circular de la Secretaria de Governació i Relacions Institucionals 1/2006, d'1 de maig.

5.6. El règim de les incompatibilitats

La Llei 53/1984, de 26 de desembre, d'incompatibilitats del personal al servei de les administracions públiques, es constitueix com la primera llei en temes de funció pública amb un abast o àmbit d'aplicació general. Els seus preceptes no solament s'apliquen a totes les administracions públiques, sinó que ho fan a qualsevol relació de treball, sigui com a funcionari de carrera, interí, laboral, contractats, etc. La Llei, d'altra banda, assumeix un concepte d'Administració pública, força més ampli que el normal. Considera sector públic les empreses, corporacions i entitats que es dotin amb més d'un 50% del seu capital amb subvencions i ingressos que provenen de l'Administració. La disposició final tercera de l'EBEP deixa vigent la norma, tot i que modifica les lletres a) i g) de l'apartat 1de l'article 2, i l'article 16 apartat 1.

La normativa catalana sobre incompatibilitats la trobem en la Llei 21/1987, de 26 de desembre, d'incompatibilitats del personal al servei de l'Administració de la Generalitat de Catalunya. Aquesta va ser elaborada per mandat de la disposi-

ció addicional setena de la Llei 17/1985, de 23 de juliol, que obligava l'executiu català a presentar al Parlament un projecte de llei d'incompatibilitats. La llei es va publicar finalment el 4 de desembre de 1987.

En aquesta llei, seguint la llei estatal, s'estableix el principi de la dedicació del personal a un sol lloc de treball, i es determinen els col·lectius afectats que coincideixen plenament amb l'àmbit d'aplicació expansiva de la norma estatal.

Sense entrar en l'estudi concret de cada supòsit d'incompatibilitat, detallats d'altra banda en la norma de referència, el contingut de la norma catalana es fa ressò dels següents aspectes i els regula:

- Les activitats que són compatibles.
- Les activitats compatibles amb autorització prèvia.
- Els casos autoritzats de segona activitat en el sector públic.
- Les limitacions retributives que s'hi produeixin.
- Les activitats privades que es poden autoritzar.
- Els aspectes de procediment.
- Els aspectes disciplinaris.

Aquesta llei autonòmica es complementa amb el Decret 98/1985, d'11 d'abril, sobre procediment per a l'aplicació de les incompatibilitats al personal al servei de la Generalitat.

D'aquesta normativa es poden extreure les notes següents:

1) Encara que els procediments són diferents dels emprats per l'Estat, la regulació autonòmica pel que fa a les causes d'incompatibilitat, en els seus trets principals no se separa de la regulació bàsica de l'Estat.

2) Dintre ja de l'Administració catalana, en l'àmbit departamental, cal saber que la competència per a iniciar un procediment de compatibilitat i fer la declaració corresponent resta desconcentrada en els departaments de Sanitat i Ensenyament per als seus col·lectius.

3) Pel que fa al sector sanitari, s'haurà de cercar la normativa vigent, que prové del Decret 307/1985, de 31 d'octubre, sobre les normes i el procediment per a l'aplicació de les incompatibilitats al personal sanitari al servei de la Generalitat, el qual s'encarrega de regular aquesta matèria.

4) En l'àmbit de l'ensenyament, l'Ordre de 16 de maig de 1985 regula les causes d'incompatibilitats respecte al personal docent no universitari. Pel que fa al personal docent universitari, cal tenir en compte la disposició, respecte als professors universitaris associats, addicional 22a. i la transitòria 5a. de la Llei orgànica 6/2001, de 21 de desembre.

Lectura recomanada

Vegeu la STC 73/19997, d'11 d'abril, que determina el caràcter bàsic de diversos articles en aquesta matèria concreta.

Lectura recomanada

En aquest sentit i respecte al personal sanitari, cal tenir en compte la STS, de 12 de juny, de 2001, sobre la incompatibilitat del personal sanitari del sector públic.

5) Pel que fa a la resta de personal, és la Subdirecció i, en concret, la Inspecció, la que s'encarrega de portar a terme el procediment aplicable.

6) Quant als alts càrrecs, la Llei 13/2005, de 27 de desembre, del règim d'incompatibilitats dels alts càrrecs al servei de la Generalitat, determina quins són els alts càrrecs a efectes d'aquesta Llei, i sota quins principis (article 2) cal actuar en matèria de compatibilitats:

- Dedicació absoluta.
- Retribució única.
- Deure de lleialtat.
- Deure d'abstenció.

La Llei intenta, a més de regular les activitats que són compatibles, unificar en una sola norma els punts més importants que formen el règim d'incompatibilitats. Finalment, la Llei intenta delimitar les infraccions i sancions aplicables a aquest tipus de personal.

5.7. El codi de conducta dels empleats públics

En el preàmbul de l'EBEP s'assenyala que per primera vegada s'estipula en una norma una regulació general dels deures bàsics dels empleats públics, fonamentada en principis ètics i regles de comportament, que constitueix un autèntic codi de conducta.

Aquesta regulació general, continguda en el capítol VI del títol III de l'EBEP, si bé és un gran pas cap a l'establiment d'una veritable infraestructura ètica en les nostres administracions, segons el nostre parer no és suficient. Aquesta insuficiència és la que ens mou a esbrinar quines possibilitats tenim, dins el nostre entorn públic institucional, de millorar i complementar el que estableixen els articles 52, 53 i 54 de l'EBEP.

És clar que la formulació dels principis establerts per l'EBEP en aquest àmbit són d'aplicació "directa" a les administracions catalanes i, fins i tot, d'acord amb la DA 1a., també són aplicables a les entitats del sector públic estatal, autonòmic i local, no incloses en l'article 2 i definides així en la seva normativa específica.

Tanmateix, la norma bàsica no prohibeix el desenvolupament i la concreció dels principis ètics. És per això que aquests deures ètics dels empleats públics assenyalats en els articles esmentats de l'EBEP podrien ser desplegats, complementats i millorats pel desplegament legislatiu que, forçosament, i d'acord amb l'article 6 del mateix EBEP, s'haurà de dur a terme en el nostre àmbit territorial català.

Lectura recomanada

Consulteu la Instrucció 2/1985, de 4 de setembre, de la Direcció General de la Funció Pública, sobre incompatibilitats.

Fora de dubte queda el fet que la instauració d'un codi deontològic per als empleats públics dins les nostres administracions no sigui competència del legislador català; i això no tant per la prescripció, prou clara, de l'article 136 EAC, en parlar de la funció pública i el personal al servei de les administracions públiques catalanes, sinó per la competència material mateixa, que no és altra que l'establiment d'una cultura ètica en les nostres administracions.

Mentre no hi hagi un codi de conducta de les administracions catalanes, el més a prop que tenim amb rang de llei és la declaració establerta en l'article 1.4 del Decret legislatiu 1/1997, que diu: "El personal, en l'exercici de les seves funcions, per acomplir els objectius assignats i dins els principis organitzatius (establerts en el mateix article apartat 2), ha d'actuar en tot moment amb diligència, professionalitat, imparcialitat i sotmetiment a la Constitució, l'Estatut d'autonomia, les lleis, el reglaments que les complementen i el dret en general".

5.8. La responsabilitat de l'Administració i el règim disciplinari dels empleats públics

5.8.1. Responsabilitat penal, responsabilitat civil

Està consolidat, almenys a nivell de principi (article 106.2 de la Constitució), que els particulars tenen dret a ésser indemnitzats per qualsevol lesió que pateixin en qualsevol dels seus béns i drets, pel funcionament dels serveis públics, llevat dels casos de força major.

Partint d'aquest principi, veiem els supòsits de responsabilitat previstos en les normes de la funció pública catalana:

En primer lloc, la Generalitat es pot dirigir contra el funcionari que sigui la causa del dany per culpa greu o ignorància inexcusable. La instrucció de l'expedient de responsabilitat en aquest cas es pot fer per danys tant als particulars, com directament als béns de la mateixa Administració catalana.

La via civil, la tenen a les seves mans els particulars que inicien el procediment declaratiu corresponent en contra del personal al servei de l'Administració, amb l'objectiu de rescabalar-se dels danys produïts per aquest per culpa greu o ignorància inexcusable.

La via civil o disciplinària es pot iniciar en demanda de responsabilitat, sens perjudici de posar els fets en coneixement de la jurisdicció competent per si poden ser constitutius d'infracció legal.

Finalment, l'incompliment de les obligacions pròpies dels funcionaris, si implica la comissió de fets o omissions constitutius de falta, dóna lloc a les sancions corresponents, independentment de les seves responsabilitats civils o

criminals (article 6 del Decret 243/1995, de 27 de juny, pel qual s'aprova el Reglament de règim disciplinari de la funció pública de l'Administració de la Generalitat de Catalunya).

5.8.2. Fonaments i marc normatiu del règim disciplinari funcional

Introducció

El marc normatiu i competencial en què es mou i es desenvolupa la potestat disciplinària de l'Administració de la Generalitat de Catalunya és el següent:

- Article 149.1.18 de la Constitució.
- Els articles 93 a 98 de l'EBEP.
- Els articles 47, 48 i 49, que regulen la situació de suspensió provisional de funcions durant la tramitació d'un procediment judicial o disciplinari. L'article 87.2, relatiu a la prescripció de les faltes, i l'article 91, que preveu les sancions que es podran imposar. Tots ells del Decret 315/1964, de 7 de febrer, pel qual s'aprova el text articulat de la Llei de funcionaris civils de l'Estat, que segueix vigent en el que no s'oposa al règim disciplinari que proposa l'EBEP.
- En la legislació local, les disposicions establertes en els articles 146.2, 148.2 i 150.2 LBRL, de 1986, adaptades a la regulació que en fa l'EBEP en els articles corresponents al règim disciplinari (de 93 a 98), preceptes que en relació amb la funció pública local regulen respectivament el termini de prescripció de les faltes, les sancions i la suspensió provisional de l'expedientat.

El caràcter d'aquesta normativa no impedeix que la Generalitat, en el seu marc competencial, no tingui atribuït en aquesta matèria el seu desplegament legislatiu, la qual cosa no varia per l'entrada en vigor de l'EBEP, excepte en dos supòsits:

- Quan la suspensió provisional de funcions esdevingui definitiva, s'haurà d'exigir la devolució de les quantitats percebudes durant el temps de permanència en aquesta situació.
- En matèria de prescripcions de faltes i sancions, caldrà tenir en compte que les faltes molt greus prescriuen al cap de tres anys; les greus, al cap de dos anys, i les lleus, al cap de sis mesos, i quant a les sancions, aquestes prescriuen al cap de tres, dos i un any respectivament (article 97 de l'EBEP).

A més d'aquests, i en virtut de les seves competències, l'Administració catalana pot introduir tipus i preveure sancions que siguin diferents de manera raonada de les establertes per la legislació estatal o, fins i tot, modular les sancions d'una manera diferent.

Així ho ha fet en el Decret legislatiu 1/1997, de 31 d'octubre, i en el Decret 243/1995, de 27 de juny, pel qual s'aprova el Reglament de règim disciplinari de la funció pública de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

I això és el que ha succeït, ja que en aquesta matèria concreta el Tribunal Constitucional, en la Sentència núm. 37/2002, va declarar conforme a dret la inclusió de la sanció de pèrdua d'un a tres graus personals (article 119. 1.f) del DL 1/97.

Principis del règim disciplinari

Els principis del règim disciplinari s'estableixen contràriament al que seria desitjable no en la llei, en aquest cas un decret legislatiu, sinó en el Decret 243/1995, de 27 de juny, que regula aquest règim.

En l'exposició de motius estableix sis principis d'actuació en aquesta matèria concreta.

- Principi de legalitat: que es tradueix en la exigència imperativa de predefinició de les conductes il·lícites.
- Principi de proporcionalitat: que tracta d'ajustar la imposició d'una sanció a la vertadera entitat o gravetat dels fets.
- Principi de presumpció d'innocència: principi jurídic que prové del dret penal pel qual s'estableix la innocència del funcionari com a regla i fins que, mitjançant el procés penal o, si s'escau, el procés disciplinari, es demostrï la seva culpabilitat.
- Principi de contradicció i principi d'audiència a la persona interessada: emmarcats en l'àmbit procedimental i que prohibeix sancionar conductes sense l'existència del tràmit d'al·legacions i nomenament d'instructor (a excepció, en aquest últim cas, del procediment establert per a les faltes lleus).

Lectura recomanada

Consulteu la Sentència de 16 de novembre de 1981 (RTC 1981, 37).

Lectura recomanada

Consulteu la STC 156/1996.

Lectura recomanada

Consulteu la STJC 1086/1996, de 4 de desembre.

Lectura recomanada

Consulteu la STC 23/1995.

- Principi d'irretroactivitat: aquest principi estableix que les disposicions sancionadores no favorables no es podran aplicar de forma retroactiva i sí les que siguin favorables al presumpte infractor.

Lectura recomanada

Consulteu l'article 94.b) de l'EBEP.

A part d'aquest principis, cal tenir en compte els principis sancionadors que provenen del dret penal i que poden ser aplicats al règim sancionador, encara que de manera matisada i, com estableix la STC 3/1999 de 25 de gener, caldrà extrapolar els principis penals als disciplinaris cas per cas.

Faltes i sancions

Amb l'ànim de no repetir els casos tipificats com a faltes molt greus, greus i lleus previstes en el mòdul anterior, en aquest apartat ens centrarem en les faltes que recull el règim disciplinari català. Cal, però, fer un advertiment: la tipificació de faltes greus, lleus i molt greus no s'exhaureix en aquesta tipificació general. Hi ha una normativa específica que també preveu casos tipificats com a faltes no recollits en el capítol 4 dels deures i les responsabilitats del Decret legislatiu.

a) Faltes molt greus

- L'Administració de la Generalitat va considerar, i considera, falta molt greu "causar per negligència greu o mala fe danys molt greus al patrimoni i béns de la Generalitat", article 115, punt n), del Decret legislatiu.
- A més d'aquest supòsit i a part d'alguna adaptació específica, com el paràgraf a) del mateix article 115 ("L'incompliment del deure de fidelitat a la Constitució o a l'Estatut"), no hi ha cap discrepància entre el dret disciplinari estatal i el de l'Administració catalana.

b) Faltes greus

Com a falta greu no prevista en el Reial decret 33/1986 d'aplicació estatal tenim:

- El supòsit de reincidència en faltes lleus. Article 116.t) del DL 1/97.
- La negativa a exercir tasques que li ordenin els seus superiors per a satisfer necessitats urgents, com ara les establertes en l'article 108.2.b) o les que excepcionalment es poden exigir fora del horari de treball. Article 108.4.
- La manca de consideració no solament vers els administrats, sinó també amb els propis companys. Article 116.c).
- La realització d'activitats compatibles sense l'autorització pertinent, i no solament els terminis o les normes de procediment.

c) Faltes lleus

- El Decret legislatiu tipifica com a falta lleu l'incompliment de les normes relatives a incompatibilitats, si no requereixen autorització prèvia o no comporta l'exercici de tasques incompatibles. Aquest supòsit no es recull com a falta lleu en la legislació de l'Estat.
- D'altra banda es modifiquen alguns supòsits, com el que considera falta lleu no solament la negligència o el descuit en el compliment de les obligacions, sinó també el retard o la incorrecció vers el públic o personal quan sigui lleugera, matís que no consta en la normativa de l'Estat.

Procediments i resolució disciplinari

Quant al procediment i la resolució fora dels organismes que hi han d'intervenir, que, òbviament, són diferents (secretaris generals, el conseller titular del departament, i en el cas de la separació de serveis, la Comissió Tècnica de la Funció Pública o, en l'Administració local, l'alcalde), els tràmits i les fases del procediment estan inspirats en les normes de procediment administratiu comú i, per tant, no comporten diferències substancials entre la normativa estatal i l'autonòmica, sinó és per a garantir els mitjans de defensa de la part presumptament infractora.

5.9. L'extinció de la relació funcional

5.9.1. Inamovibilitat, dret al càrrec i pèrdua de la condició de funcionari

El tractament d'aquest peculiar dret, antigament recollit en la Llei de funcionaris civils de l'Estat, en l'article 63.2, té el seu suport actual en l'article 14.1.a) de l'EBEP, que estableix que els funcionaris de carrera tenen dret a la inamovibilitat en la seva condició de funcionaris.

En la legislació autonòmica el dret a ocupar el lloc de treball es concreta en l'article 92 del DL 1/97, que en el punt b) assenyala que els funcionaris tindran dret a "romandre en el lloc de treball, sempre que les necessitats del servei ho permetin. Si han de prestar serveis en una altra localitat, tindran dret a les indemnitzacions reglamentàries".

Dret a la inamovibilitat

Evidentment, aquest dret tindrà més o menys eficàcia en funció de les formes de provisió del lloc previstes. Per exemple, si el lloc de treball ha estat ocupat mitjançant lliure designació, el dret funcionarà fins que l'autoritat que el va nomenar ho consideri oportú.

Nota

Atenció: no és el mateix el dret a la inamovibilitat en la condició de funcionari que el dret a ocupar un determinat lloc de treball.

No és la forma de provisió l'única possible de matisar aquest dret. Com és evident, el dret al lloc de treball en concret es veu francament limitat pel concepte de "necessitats del servei", concepte aquest indeterminat que pot comportar una gran discrecionalitat sobretot si es connecta amb les necessitats organitzatives de la mateixa Administració.

Si no parlem del dret a ocupar un determinat lloc de treball, sinó del dret a romandre dins l'Administració (accepció més genèrica del mateix dret o, si es vol, dos drets diferents que comparteixen la mateixa categoria), la limitació sorgeix de les figures de la redistribució d'efectius o, en el cas català, d'altres mesures de racionalització de l'organització administrativa ja comentades anteriorment. Efectivament, aquestes dues situacions poden desembocar, com hem vist, en una excedència forçosa i aquesta en l'acabament (atesos el cas i els requisits establerts) de la relació estatutària.

5.9.2. Supòsits de pèrdua de la condició de funcionari

Regulat per la Llei de funcionaris civils de l'Estat de 1964, en l'article 37 (ja derogat), la regulació de la pèrdua de la relació de servei figura en la disposició 63 de l'EBEP. La normativa catalana no varia gaire en els supòsits establerts, excepte en la inclusió d'un supòsit que per la seva obvietat no es preveu en la legislació estatal: el supòsit de defunció.

En definitiva, les causes que preveu la legislació autonòmica són:

- Per renúncia escrita de l'interessat (que no inhabilita el funcionari per a un nou ingrés en la funció pública).
- Com a conseqüència d'una sanció disciplinària que comporti la separació del servei (evidentment per la comissió d'una falta molt greu).
- Per pena principal o accessòria d'inhabilitació absoluta o especial per a un càrrec públic. Aquest supòsit, que comporta una sanció penal, encara que sigui absoluta, estableix un màxim de 25 anys en el pitjors dels casos. Una vegada finalitzat el termini de la inhabilitació, el funcionari pot accedir de nou a l'Administració.
- Per pèrdua de la ciutadania espanyola, a excepció que s'adquireixi a la vegada la nacionalitat d'un estat de la UE. Hi ha dubte en el cas que aquest funcionari ocupi un lloc de treball dels reservats als ciutadans espanyols; en aquest cas, s'entén que un canvi de lloc seria suficient per a no caure en aquesta causa d'extinció de la condició de funcionari.
- Per defunció.

- Per jubilació forçosa o voluntària. En aquest supòsit hi falta l'anomenada jubilació forçosa per incapacitat permanent i la incentivada.

Quant a la jubilació dels empleats públics cal tenir en compte dos aspectes:

El primer és que, a partir de la reforma prevista en el Reial decret llei 20/2012, de mesures per a garantir l'estabilitat pressupostària, s'amplia el termini per a la jubilació a un màxim de setanta anys. De tota manera, en la reforma s'estableix un període transitori que acaba el 2027, en el transcurs del qual s'han d'adaptar l'edat de jubilació i els requisits per a gaudir dels seus drets de manera anual.

El segon aspecte que cal tenir present és que fins al 2015 no s'autoritzarà l'allargament de l'edat de jubilació al personal funcionari de l'Administració de la Generalitat i al personal estatutari de l'Institut Català de la Salut (dels 65 al 70), excepte en supòsits molt restringits (vegeu la disposició transitòria novena de la Llei 5/2012).

5.9.3. Supòsits de rehabilitació

Respecte als supòsits de rehabilitació, davant de la falta de normativa pròpia, cal atènyer-se al que prescriu la normativa estatal i que s'estableix en l'article 68 de l'EBEP, el qual autoritza la rehabilitació a petició de l'interessat, una vegada que desaparegui la causa objectiva que va provocar la inhabilitació. En aquest cas, davant una petició de rehabilitació, s'hi aplica silenci negatiu i, per tant, s'ha d'entendre desestimada.

Activitats

1. Tenint en compte l'EBEP, estudeu quines són les competències que l'Estat té atribuïdes com a bàsiques dins la matèria de funció pública.
2. Analitzeu les funcions que té atribuïda l'Àrea competent en matèria d'anàlisi de recursos humans de la Generalitat de Catalunya i feu un raonament sobre la seva eficàcia.
3. Compareu unes bases de convocatòria en un procés selectiu d'un mateix cos dins l'àmbit local i autonòmic.
4. Feu una classificació del personal al servei de l'Administració de la Generalitat de Catalunya per tipus de vinculació, règim jurídic i especialitats. En particular els cossos específics de la Generalitat de Catalunya.
5. Quin tipus de restricció tenen, segons l'article 60.2 de l'Estatut, els òrgans tècnics de selecció i quines són les seves atribucions?
6. Quins són els principis, les garanties i les especialitats que regulen la promoció interna dins la Generalitat de Catalunya?
7. Quins supòsits particulars es preveuen dins la situació d'excedència voluntària en l'àmbit de l'Administració catalana?
8. Com s'adquireix i es consolida el grau personal d'un funcionari al servei de l'Administració catalana?
9. Quants règims de Seguretat Social poden con viure dins l'Administració de la Generalitat i l'Administració local? Quines són les diferències més destacables?
10. Quins són els efectes de l'excedència forçosa i per quines causes pot ser declarada?
11. Quines són les mesures de contenció de despesa que afecten els funcionaris interins de la Generalitat de Catalunya?

Casos pràctics

1. Ben aviat seré pare, i com a funcionari interí que sóc vull saber com m'afecta el règim de permisos i llicències dins el meu ajuntament. Puc demanar alguna excedència?
2. Tinc una filla de sis anys i un nen de set mesos. La qüestió és, si d'acord amb el que regula la Llei 8/2006, de mesures de conciliació de la vida personal, familiar i laboral del personal al servei de les administracions públiques, puc o no reduir la meua jornada per a tenir cura d'ells sense cap reducció en les meves retribucions.
3. Ramon X és funcionari del cos d'enginyers, grup A, i presta els seus serveis al Ministeri d'Agricultura. Ha decidit canviar de lloc de treball i traslladar-se a viure al seu poble, situat a la província de Lleida. Abans de fer aquest pas vol assabentar-se de com es reparteixen les competències en matèria de funció pública a l'Ajuntament del seu poble i quines figures jurídiques podrien possibilitar el seu trasllat. També voldria saber quin són els òrgans responsables en matèria de personal en un ajuntament i quines competències assumeixen?
4. La Susanna vol ingressar, com a funcionària, a l'Administració de la Generalitat de Catalunya, i pregunta al seu amic Marc, que treballa a la Conselleria de Governació i Administracions Públiques, com s'estructura l'Administració. En Marc li comenta que hi ha diferents classes de treball públic. Podries ajudar el Joan a definir aquestes classes i explicar en què consisteixen i quins són els trets diferencials de les principals?
5. Treballo a l'àrea de salut d'un ajuntament de la província de Barcelona i últimament estic patint pressions i ofenses reiterades del meu superior directe. L'altre dia no vaig poder anar a treballar i vaig visitar el metge de capçalera. Em va dir que era a punt de patir una depressió severa. Estic sent víctima d'un procés d'assetjament psicològic? Com ho puc demostrar? Què puc fer?

Exercicis d'autoavaluació

1. Es consideren alts càrrecs, segons l'art. 5, apartat 3 de la Llei 13/1984, de 14 de desembre...
 - a) els secretaris generals, directors generals i assimilats.
 - b) els subdirectors, directors i secretaris generals.
 - c) el president i els consellers.

d) els consellers, els directors generals i els directors de serveis.

2. El personal al servei de l'Administració catalana es classifica en...

- a) funcionaris, personal eventual, personal interí i personal laboral.
- b) funcionaris de carrera i funcionaris interins.
- c) funcionaris i personal laboral indefinit.
- d) funcionaris, personal interí i personal laboral.

3. Quina és l'edat mínima per a accedir a la funció pública?

- a) 18 anys
- b) 16 anys
- c) 21, si s'accedeix a un càrrec
- d) No hi ha una edat mínima.

4. Dintre de les novetats que regula l'EBEP, trobem...

- a) el sistema de negociació de personal
- b) l'oferta pública
- c) el sistema de permisos
- d) l'avaluació de l'acompliment

5. Quina variable no ha de figurar necessàriament en les relacions de llocs de treball de la Generalitat?

- a) El complement de destinació.
- b) El grau personal.
- c) La forma de provisió de lloc.
- d) El complement específic.

6. Els plans d'ocupació són...

- a) uns programes de foment de l'ocupació.
- b) unes eines de racionalització.
- c) el principal tràmit de l'oferta pública d'ocupació.
- d) un potent programa de desenvolupament de competències.

7. És causa de nul·litat d'una convocatòria de selecció...

- a) l'exclusió de la llista d'admesos d'una persona que compleix els requisits establerts.
- b) la vulneració dels terminis establerts en la mateixa convocatòria.
- c) declarar superat el procés selectiu per un nombre d'aspirants superior al de les places convocades.
- d) la invalidesa d'una pregunta en la primera prova del procés selectiu.

8. La normativa catalana de funció pública permet, en la fase de concurs d'un procés selectiu, reservar per a temps de serveis prestats fins a un màxim...

- a) d'un 45% de la puntuació assolible en la fase d'oposició.
- b) d'un 30% de la puntuació assolible en la fase d'oposició.
- c) d'un 40% de la puntuació assolible en la fase de concurs i oposició.
- d) d'un 60% de la puntuació assolible en la fase d'oposició.

9. El personal eventual es caracteritza per...

- a) treballar en llocs temporals.
- b) no tenir la condició de funcionari.
- c) treballar en llocs de confiança o d'assessorament.
- d) ser nomenats discrecionalment pels secretaris generals.

10. Un funcionari, pot obtenir inicialment un lloc de treball de nivell 30?

- a) No, ha de començar pel nivell del lloc més baix corresponent al seu cos.
- b) Sí, sempre que el seu grau inicial sigui del mateix nivell.
- c) No, només en cas que ocupi un lloc de treball de personal eventual.
- d) Sí, sempre que el lloc de treball de la seva primera destinació sigui de nivell 30.

11. Els sistemes normals de provisió de llocs de treball a l'Administració catalana són...

- a) el concurs específic i la distribució d'efectius.
- b) la lliure designació i els plans d'ocupació.
- c) el concurs general, el concurs específic i la lliure designació.
- d) la lliure designació, el concurs general i la comissió de serveis.

12. Quin dels sistemes de provisió de llocs permeten consolidar el grau personal del funcionari?

- a) L'adscripció provisional.
- b) L'encàrrec de funcions.
- c) La comissió de serveis.
- d) La lliure designació.

13. En els pressupostos de la Generalitat de Catalunya es publiquen anualment els conceptes retributius següents.

- a) El complement de destinació, el sou base i les gratificacions extraordinàries.
- b) El sou base i el complement de destinació.
- c) Tots els complements i el sou base.
- d) El sou base i les pagues extraordinàries.

14. Es pot declarar una situació de serveis especials quan un funcionari es troba...

- a) gaudint de permisos retribuïts.
- b) en situació d'excedència forçosa.
- c) en comissió de serveis en organismes internacionals.
- d) escollit com a membre del Parlament.

15. Es considera falta molt greu...

- a) la reincidència en faltes lleus.
- b) la realització d'activitats compatibles sense l'autorització pertinent.
- c) la negligència en el compliment de les obligacions.
- d) l'incompliment del deure de fidelitat a la Constitució i a l'Estatut.

Solucionari

Exercicis d'autoavaluació

1. a

2. a

3. b

4. d

5. b

6. b

7. c

8. a

9. c

10. d

11. c

12. d

13. b

14. d

15. d

Bibliografia

Recursos web

Dades quantitatives respecte al nombre de funcionaris i/o personal que treballa a la Generalitat de Catalunya: <http://analisiocupaciopublica.gencat.cat/>

Per a qualsevol consulta de les bases del DOCG: <http://www.gencat.net/diari/>.

Diari de sessions del Parlament català: <http://www.parlament-cat.org/inici/index.html>.

Escola d'Administració Pública de Catalunya: <http://www.eapc.es>.

Pel que fa a l'Administració local, podeu consultar: <http://cemical.diba.cat>

Documents d'interès

Per a aprofundir en el procés de restabliment de la segona Generalitat moderna (1977-1980), vegeu el llibre *L'autonomia política de Catalunya*. Entitat Autònoma del Diari Oficial i de Publicacions (1a. edició, 1975. Generalitat de Catalunya.

Vegeu *L'Informe Pi i Sunyer sobre l'Administració de la Generalitat de Catalunya*, pàgines 18 i següents. Fundació Carles Pi i Sunyer.

STC 235/2000, de 5 d'octubre, respecte a la lliure designació.

"Proyecto de Ley del Estatuto básico de la función pública". *Boletín Oficial de las Cortes Generales* 121/000177. Congreso de los Diputados. VI legislatura, sèrie a: 5 de juliol de 1999, núm. 177-1, projectes de llei.

Dictamen emès pel Consell d'Estat de 14 de juny de 1998, sobre l'Avantprojecte de llei reguladora de l'Estatut bàsic de la funció pública.

Acord de Govern de 30 de juliol de 1996, per a la política de modernització de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

Per a analitzar l'aplicació de l'EBEP, vegeu la Resolució de 21 de juny de 2007, de la Secretaria General d'Administració i Funció Pública, per la qual es publiquen les instruccions, de 5 de juny de 2007, per a l'aplicació de l'Estatut bàsic de l'empleat públic. En l'àmbit de l'AGE. BOE núm. 150, de 23 de juny 2007.

Per a estudiar l'aplicació de l'EBEP en l'Administració de la Generalitat, vegeu la Instrucció per a l'aplicació de determinats aspectes de la Llei 7/2007, de la Secretaria d'Administració i Funció Pública (consultable en la pàgina web).

Bibliografia consultada

Camino, Josep Pere. "Codi de conducta dels empleats públics". *El Butlletí del Cemical* (núm. 47). Editorial Cemical.

Diversos autors. *Repensar el paper del gestor públic en el segle XXI. Actes del I Congrés Català de Gestió Pública*. En especial les ponències de Joan Xirau i Serra, "Nova institució per millorar la gestió" (pag. 91), i Josep Ramon Morera, "La funció directiva a l'Administració de la Generalitat de Catalunya" (pag. 498 i següents).

Diversos autors (2008). *El Estatuto del empleado público y la modernización de la Administración local. Actes del XIII seminari sobre gestió pública local*. Gijón: Trea.

Feijóo, M. José (1995). *El personal al servei de l'Administració de la Generalitat de Catalunya (1986-1993)*. Barcelona. ISBN 84-393-3215-7. (Exhaurit.)

Gallego Anabitarte, A. (2001). *Conceptos y principios fundamentales del derecho de organización*. Madrid: Marcial Pons.

INAP. La Administración Pública española, Colección Estudios, 2002. Artículo: La función Pública Española. Características generales. Rafael Català Polo.

Junquera González, S. J. (1975). "Comentarios a la nueva Ley de Seguridad Social de los funcionarios civiles del Estado". *Documentación administrativa* (núm. 164).

Lliset, Francesc; Tornos, Joaquim (1986). *La funció pública de les comunitats autònomes*. Barcelona. ISBN 84-393-0631-8.

Longo, Francisco; Tamyko Ysa (2008). (eds). *Los escenarios de la gestión pública del siglo XXI*. Barcelona: Generalitat de Catalunya. EAPC. Col·lecció "Innovació".

Longo, Francisco. "Reforma del empleo público: tótem y tabú". *GAPP* (núm. 2). INAP.

Llibre Blanc de la funció pública catalana, estudi editat pel Departament de Governació i Administració Pública el 2005.

MAP (2002). *Libro blanco para la mejora de los servicios públicos: una nueva Administración al servicio de los ciudadanos* (3a. ed.).

Mas, Jordi; Ramió, Carles (1997). *La auditoria operativa en la practica. Técnicas de mejora organizativa*. Marcombo.

Matas Dalmases, Jordi (1995). *Els alts càrrecs polítics i administració de la Generalitat de Catalunya*. EAPC.

Mauri Majós, Joan (2002). *La selecció dels funcionaris al servei de les entitats locals de Catalunya*. EAPC. Generalitat de Catalunya ("Manual i Formularis", 12).

Miñambres Puig, C. (2001). *La estabilidad de funcionarios y trabajadores: ¿una gran distancia entre ambas relaciones de empleo?*. Madrid: Consejo Económico y Social.

Múgica, Enrique. *Informe 05/10/2003 remitido al Congreso de los Diputados sobre la precariedad laboral en las administraciones públicas*.

Muñoz Machado, Santiago (1982). *Derecho Público de las Comunidades Autónomas* (tom I). Madrid.

Page, Edward C.; Wright, Vincent (1999). *Bureaucratic Elites in Western European States. A comparative Analysis of Top Officials*. Oxford.

Palomar Olmeda, A. (2001). *Derecho de la Función Pública. Régimen Jurídico de los Funcionarios Públicos*. Madrid: Dykinson.

Palomar Olmeda, A. (1998). *La organización administrativa: tendencias y situación actual*. Granada: Comares.

Parada Vázquez, Ramón; Fuentetaja Pastor, Jesús Ángel (2013). *Derecho de la función pública* (16a. ed.). Marcial Pons.

Ramon Obregon, Isidre i altres (1994). *Direcció estratègica i gestió dels recursos humans a les administracions catalanes*. Generalitat de Catalunya ("Papers de Recerca").

Rodriquer Arana, Jaime (dir.); **Calvo Charro, Maria** (coord.). *La Administració Pública espanyola*. INAP ("Colección Estudios").

Salvador, Miquel (2003). "Innovación y Cambio en la gestión de los recursos humanos de las administraciones de las comunidades autónomas". *La Evolució del model de gestió de Recursos Humans de la Generalitat de Catalunya*, Investigació 2003. NP.

Sánchez Morón, Miguel (2013). *Derecho de la Función Pública*. Madrid: Tecnos.

Sánchez Morón, Miguel (2008). *Comentarios a la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público* (2a. edició). Editorial Lex Nova.

Trayter, Joan Manuel (1992). *El dret disciplinari de la funció pública*. Barcelona. ISBN 84-393-2210-0.