

INDICE

	<i>Pag-</i>
ABREVIATURAS	9
PRÓLOGO A LA NOVENA EDICIÓN.....	11
CAPÍTULO I.—Perspectiva histórica de la evolución legislativa de la función pública	13
1. El funcionario público en el Estado absoluto	13
2. El funcionario público en la época constitucional	17
2.1. La Ley de Presupuestos Generales de 26 de mayo de 1835.	17
2.2. El Real Decreto de 18 de junio de 1852	18
2.3. El Estatuto de 1918	21
2.4. La reforma de 1964	25
2.4.1. La Ley de Bases	27
2.4.2. Análisis del Texto Articulado de 1964	29
2.5. El Real Decreto-Ley 22/1977, de 30 de marzo	33
2.6. La Constitución de 1978	35
2.7. Proyectos de Ley de la reforma de la Función Pública hasta la publicación de la Ley 30/1984 de 2 de agosto	37
2.7.1. El Anteproyecto de Ley de 1979	37
2.7.2. El Proyecto de Ley de 1980	38
2.7.3. El Proyecto de Ley de 1981	39
2.8. La Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.....	41
2.9. La Sentencia del Tribunal Constitucional de 11 de junio de 1987.....	47
2.10. La Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1988...	57
2.11. La Ley 23/1988, de 28 de julio.....	60
2.12. La Ley 22/1993, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales y de Reforma del Régimen Jurídico de la Función Pública y de la Protección por Desempleo	64
2.13. La Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social.....	65
2.14. Las sucesivas reformas parciales.....	66

CAPITULO II.—La perspectiva constitucional de la función pública... 69	
1.	Introducción 69
2.	El derecho de acceso a las funciones públicas en el constitucionalismo español e internacional 71
2.1.	El constitucionalismo español 71
2.2.	Las orientaciones del Derecho internacional 73
3.	Características de la configuración constitucional..... 75
3.1.	Ámbito subjetivo de aplicación del artículo 23.2 de la Constitución Española de 1978 76
3.1.1.	La cuestión terminológica 76
3.1.2.	Los extranjeros como titulares del derecho de acceso a las funciones públicas..... 80
3.1.3.	Los extranjeros y la función pública profesional.....82
3.2.	Consideraciones sobre el ámbito objetivo del artículo 23.2 de la Constitución..... 83
3.2.1.	El derecho de acceso a las funciones públicas como un derecho de contenido legal 84
3.2.2.	Asimilación del acceso y la permanencia en los puestos públicos como contenido concreto del artículo 23.2 de la Constitución..... 86
3.2.3.	La fijación de límites para el acceso a la función pública, en especial, el acatamiento constitucional.....89
3.2.4.	La interpretación específica de otros límites 90
4.	Las facultades revisoras del Tribunal Constitucional: alcance y contenido.... 96
4.1.	Contenido de la revisión constitucional96
4.2.	Pautas para la determinación de concepto «relevancia constitucional» 97
4.3.	El Tribunal Constitucional como garante directo del derecho fundamental 98
5.	Conclusión 99
CAPITULO III.—El estatuto básico del Empleado Público 101	
1.	Consideraciones generales 101
2.	Algunos elementos justificativos de la reforma y establecimiento del EBEP 102
3.	El Estatuto Básico de los Empleados públicos..... 106
4.	La arquitectura jurídica del EBEP 107
4.1.	Planteamiento general..... 107
4.2.	Una cuestión específica: la regulación del personal funcionario de las Entidades Locales desde la configuración actual del EBEP 112
5.	Consideraciones esenciales para la delimitación del régimen de fuentes en la relación de empleado público 115
5.1.	El ámbito de aplicación..... 115
5.2.	La ordenación de la naturaleza jurídica de la relación de empleo 117
5.3.	Los Títulos competencias aplicables: un modelo asimétrico 118
5.4.	Los denominados fundamentos de la actuación de los empleados públicos 119
5.5.	La entrada en vigor del EBEP..... 128

	<i>Pág.</i>
6. El ámbito subjetivo de aplicación.....	129
6.1. Planteamiento general.....	129
6.2. Las normas sectoriales	132
6.3. Personal vinculado con una relación de empleo sometida a Derecho Público y excluidos de la aplicación del EBEP..	134
6.4. El supuesto específico del personal al servicio de la Sociedad Estatal de Correos y Telecomunicaciones	138
7. Concepto, clases y régimen jurídico esencial de los empleados públicos	142
7.1. Concepto y clases de funcionarios	142
7.2. Funcionarios de carrera.....	143
7.3. Funcionarios interinos	144
7.4. Personal laboral	145
7.5. Personal eventual.....	145
7.6 Personal directivo profesional.....	145
8. La cooperación administrativa en materia de empleo público..	146
8.1. La cooperación administrativa en materia de empleo público: justificación y actualidad	146
8.2. Precisiones conceptuales: la habilitación para el establecimiento del marco de cooperación y coordinación	147
8.3. La regulación normativa	148
8.4. El Informe de la Comisión de Expertos	149
8.5. Organos de cooperación	150
8.6. La Conferencia Sectorial de Administración Pública	151
8.7. Comisión de Coordinación del Empleo Público.....	152
 CAPITULO IV.—Elementos instrumentales del empleo público	 159
1. La planificación de los recursos humanos en el ámbito público: características y dificultades.....	159
1.1. Consideraciones previas y generales	159
1.2. La planificación en el ámbito público	160
1.3. El Informe de la Comisión de Expertos.....	163
2. La planificación de los recursos humanos en el EBEP	163
3. La oferta de empleo público	174
3.1. Concepto.....	174
3.2. Algunas referencias disfuncionales en la práctica de las ofertas de empleo público	182
3.3. El Informe de la Comisión de Expertos	185
3.4. Regulación actual.....	186
4. Los Registros de Personal	188
4.1. Consideraciones generales.....	188
4.2. Regulación del EBEP	188
4.3. Un elemento esencial para la operatividad del sistema: la protección de datos personales y sus exigencias	191
5. Estructuración del empleo público	192
5.1. Consideraciones del Informe de la Comisión de Expertos..	192
5.2. La regulación del EBEP	192
6. Las agrupaciones luncionales de funcionarios y los grupos de clasificación profesional	195
	789

	<i>Pág</i>
6.1. Instrumentos de ordenación de puestos de trabajo: las relaciones de puestos de trabajo.....	195
6.2. Contenido mínimo de las relaciones de puestos de trabajo..	200
6.3. La ordenación en cuerpos o escalas.....	200
CAPITULO V.—Adquisición y pérdida de la relación de empleado	
público.....	207
1. Consideraciones básicas sobre el modelo de selección de los empleados públicos	207
2. La selección de funcionarios: modelo constitucional.....	209
3. La selección de los funcionarios en el EBEP	211
3.1. Principios rectores y requisitos comunes.....	211
3.2. La selección	227
3.3. La actuación de los órganos de selección: la discrecionalidad técnica	237
4. El acceso a la función pública española de los ciudadanos comunitarios	240
4.1. Perspectiva general	240
4.2. Las restricciones a la libertad de circulación por tratarse de empleos en la Administración	242
4.3. El precedente inmediato: La Ley 17/1993 de 23 de diciembre, sobre acceso a determinadas sectores de la función pública de los nacionales de los demás Estados miembros de la Unión Europea y su modificación de 1999.....	245
4.4. La regulación del EBEP	247
4.5. Acceso al empleo público de funcionarios españoles de Organismos Internacionales	250
5. El acceso a la función pública de las personas con discapacidad..	250
5.1. El acceso de los discapacitados al empleo público: consideraciones generales sobre el papel de los Poderes Públicos en la materia	250
5.2. El empleo público y su conexión con el ámbito regulatorio de los discapacitados: una normativa a caballo entre la regulación de la discapacidad y la del empleo público	251
5.2.1. La Ley de Integración Social de los Minusválidos	251
5.2.2. La normativa comunitaria.....	253
5.2.3. La Ley 23/1988, de modificación parcial de la Ley 30/1984, de 2 de Agosto de Medidas de Reforma de la Función Pública.....	256
5.2.4 La Ley 53/2003, de 10 diciembre	258
5.3. El Estatuto Básico del Empleado público.....	261
5.3.1. Contexto general	262

	<i>Eág.</i>
5.3.2. Determinaciones específicas sobre el empleo público	262
5.3.3. Consideraciones generales sobre el modelo	263
6. El resultado final: la adquisición de la condición de funcionario de carrera	264
7. La pérdida de la condición de funcionario de carrera.....	266
8. Rehabilitación de la condición de funcionario	269
8.1. La regulación precedente	269
8.2. La regulación actual	270
9. El personal no permanente	271
9.1. El marco normativo inmediatamente anterior	271
9.2. La regulación en el EBEP	271
CAPITULO VI.—Derechos individuales	277
1. Derechos de los empleados públicos: en especial, la carrera administrativa y la promoción profesional.....	277
1.1. Consideraciones previas	277
1.2. Un apunte previo: la modulación del ejercicio de los derechos fundamentales	278
1.3. Los derechos de los empleados públicos en el ámbito del EBEP ..	282
2. La carrera administrativa.....	326
2.1. Las categorizaciones de carrera.....	330
2.2. La promoción interna como fórmula de carrera	333
2.3. La efectividad del sistema.....	335
3. La evaluación del desempeño como elemento de objetivación de la carrera	336
3.1. Consideraciones generales	336
3.2. La caracterización de la evaluación en el EBEP.....	337
CAPITULO VII.—El régimen de retribuciones.....	339
1. Antecedentes legislativos.....	339
1.1. La Ley de Bases de 22 de julio de 1918.....	339
1.2. La Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 7 de febrero de 1964 y la Ley de Retribuciones de 4 de mayo de 1965.	340
1.2.1. Las retribuciones básicas.....	341
1.2.2. Los complementos de sueldo.....	343
1.3. El Real Decreto-Ley 22/1977, de 30 de marzo	346
1.3.1. Retribuciones básicas	347
1.3.2. Retribuciones complementarias.....	349
2. Las retribuciones de los funcionarios en la Ley 30/1984, de 2 de agosto ..	350
2.1. Consideraciones generales	350
2.2. Las retribuciones básicas y complementarias: su régimen jurídico	350
2.2. f. Retribuciones básicas.....	350
2.2.2. Las retribuciones complementarias.....	353
3. El régimen retributivo en el Estatuto Básico del Empleado público	358
3.1. La estructura salarial: arquitectura normativa para su determinación	358
3.2. Las retribuciones de los empleados públicos.....	360
4. Retribuciones de los funcionarios de carrera	361
4.1. Retribuciones básicas	361

	<i>Pág.</i>
4.2. Retribuciones complementarias.....	368
5. Funcionarios en prácticas.....	379
5.1. Ambito de aplicación.....	380
5.2. Retribuciones	380
5.3. Extensión del derecho de retribución.....	380
5.4. Supuesto especial: funcionarios en prácticas que prestasen ya servicios retribuidos en la Administración Pública	381
6. Retribuciones de los funcionarios interinos.....	382
7. Retribuciones del personal laboral	384
8. Las indemnizaciones por razón de servicio.....	384
9. Las denominadas retribuciones diferidas	388
10. Las retribuciones de los funcionarios destinados en el extranjero..	389
11. Un apunte sobre un tema clásico: la revisión judicial de las retribuciones	392
CAPÍTULO VIII.—Provisión de puestos de trabajo y movilidad de los funcionarios	397
1. Provisión de puestos de trabajo: naturaleza y problemática actual..	397
1.1. La provisión de puestos de trabajo en la normativa anterior a la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública..	400
1.2. La opción legal de la Ley 30/1984, de 2 de agosto	401
1.2.1. El concurso	402
1.2.2. Libre designación con convocatoria pública.....	402
1.2.3. Las modificaciones del sistema introducidas por la Ley 23/1988, de 28 de julio y la normativa posterior	403
2. La provisión de puestos de trabajo en el ámbito del EBEP	404
2.1. El concurso.....	405
2.2. La libre designación	408
2.3. Movilidad voluntaria y forzosa de carácter intra-adminis- trativo .	410
2.4. Régimen específico de la movilidad por razón de violencia de género	413
2.5. Movilidad inter-administrativa de carácter voluntario.....	415
CAPÍTULO IX.—Las situaciones administrativas	417
1. Concepto y evolución	417
2. La regulación de las situaciones administrativas tras la publicación del EBEP	419
2.1. Servicio activo.....	420
2.2. Servicios especiales.....	422
2.3. Servicio en Comunidades Autónomas	427
2.4. Excedencia.....	430
2.5. Suspensión de funciones	432
3. El reingreso al servicio activo.....	434
CAPÍTULO X.—Los derechos de ejercicio colectivo	437
1. Perspectiva histórica	437
1.1. Los derechos de asociación, sindicación y participación en las funciones públicas	438
1.2. El derecho de huelga.....	440
1.3. El derecho a la negociación colectiva	441

	<i>Pág,</i>
1.4. Un breve apunte sobre la naturaleza jurídica en el EBEP..	441
2. El derecho de huelga	442
2.1. La situación en la época preconstitucional.....	443
2.2. La Constitución de 1978.....	444
2.3. Contenido del derecho de huelga y régimen de los servicios mínimos	448
2.3.1. Contenido y procedimiento de convocatoria y resolución	448
2.3.2. Régimen de los servicios mínimos.....	453
3. La sindicación de los funcionarios públicos	456
3.1. Un mínimo punto de vista histórico.....	456
3.2. Régimen jurídico	458
3.2.1. Representación sindical	458
3.2.2. Representación específica.....	465
3.3. El Derecho de reunión	470
4. La negociación colectiva	471
4.1. Planteamiento general	471
4.2. La negociación colectiva y el Estatuto de los Funcionarios Públicos	475
4.3. Régimen jurídico	477
4.3.1. Análisis orgánico	479
4.3.2. Análisis material	484
4.3.3. Las consecuencias de la negociación: pactos y acuerdos	486
4.3.4. Un marco para la reflexión interpretativa: la Sentencia de la Audiencia Nacional de 7 de noviembre de 2000 134 y la vuelta al status quo tras las Sentencias del Tribunal Supremo de 21 de marzo de 2002	492
5. Los conflictos colectivos	500
6. Recapitulación final.....	502
 CAPITULO XI.—Los deberes de los funcionarios públicos	505
1. Deberes de los funcionarios públicos	505
1.1. Los deberes de los funcionarios públicos: introducción metodológica	505
1.2. La estructura obligacional del EBEP.....	506
2. Principios sobre los que se articulan los deberes de los empleados públicos: El Código de Conducta.....	506
2.1. Principios éticos	519
2.2. Principios de conducta.....	522
3. Un nuevo entorno regulatorio para una nueva Administración	523
4. En especial: El tiempo de trabajo de los empleados públicos....	524
4.1. Introducción	524
4.2. Funcionarios Públicos	525
4.2.1. Jornada	525
4.2.2. Licencias y permisos	532
4.2.3. Valoración de conjunto.....	540
4.2.4. Vacaciones de los funcionarios públicos	540
 CAPÍTULO XII.—El régimen disciplinario	543
1. Algunas consideraciones previas sobre la evolución de la potestad	

2.	sancionadora y su incidencia en el ámbito de la regulación del régimen disciplinario de los funcionarios públicos	543
3.	El esquema disciplinario del EBEP	546
3.1.	Reglas generales y determinación del régimen jurídico ...	546
3.2.	La responsabilidad disciplinaria en el EBEP	549
2.3	Los principios del ejercicio de la potestad sancionadora.	549
4.	Las faltas disciplinarias	554
4.1.	Faltas muy graves	554
4.2.	Faltas graves	570
4.3.	Faltas leves	571
5.	Las sanciones disciplinarias	572
6.	Prescripciones de infracciones y sanciones	580
7.	El procedimiento disciplinario	581
7.1.	Consideraciones previas	581
7.2.	El tratamiento de la cuestión en el ebep.....	583
7.3.	El procedimiento disciplinario de la AGE.....	590
7.3.1.	Iniciación.....	590
7.3.2.	Ordenación y desarrollo.....	591
7.3.3.	Desarrollo.....	593
7.4.	Terminación	598
7.5.	Ejecución e inejecución de sanciones	599
8.	Cuestiones de orden constitucional que plantea el régimen disciplinario .	600
8.1.	El principio «non bis in idem». Su aplicación	600
8.1.1.	Consideraciones generales.....	600
8.1.2.	Aplicación a la responsabilidad administrativa de los funcionarios.....	602
8.2.	La suspensión del acto administrativo en materia disciplinaria	604
8.3.	La aplicación por el Tribunal Supremo de los principios constitucionales	606
9.	El principio de proporcionalidad y el control por la jurisdicción contencioso-administrativa de los límites de la potestad disciplinaria.....	608
10.	CAPITULO XIII.—Las incompatibilidades de los empleados públicos.	613
1.	Fundamento del establecimiento de un sistema de incompatibilidades.....	613
2.	Antecedentes legislativos próximos.....	618
2.1.	La Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 2 de febrero de 1964	618
2.2.	La Ley de Incompatibilidades, de 9 de junio de 1982	620
3.	La Ley 53/1984, de 26 de diciembre de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas	622
3.1.	Ámbito de aplicación	623
3.2.	Actividades públicas	625
3.3.	Actividades privadas.....	632
3.4.	Procedimiento para el reconocimiento o denegación de la compatibilidad y reglas comunes en la aplicación de la misma	634
3.5.	Incompatibilidad con el percibo de pensiones públicas...	637
4.	Las incompatibilidades de otro personal al servicio del Estado	641
4.1.	Perspectiva de las incompatibilidades de los miembros de los órganos constitucionales.....	641

	<i>Pág.</i>
4.2. Altos Cargos	646
4.2.1. El fundamento del establecimiento de un sistema de incompatibilidades para los Altos Cargos	647
4.2.2. Régimen jurídico vigente.....	650
5. La <i>doctrina del Tribunal Constitucional en materia de incompatibilidades</i>	657
5.1. Impugnación general.....	657
5.2. Impugnaciones específicas.....	659
5.2.1. Artículo 16.1 in fine de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre	659
5.2.2. Disposición Transitoria Primera, en relación con el el artículo 10 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre..	660
5.3. Incompatibilidad entre el trabajo activo y la percepción de haberes pasivos	660
 CAPÍTULO XIV.—El personal laboral al servicio de la Administración Pública ..	 663
1. El personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas ..	663
1.1. Breve apunte histórico	663
1.2. El régimen jurídico del personal laboral y los agentes que lo determinan	666
2. El problema de la personalidad jurídica única y el Derecho laboral	669
3. Sistemas de fuentes del derecho laboral	671
3.1. Normas estrictamente laborales	672
3.2. Normas administrativas que por su ámbito de aplicación resultan de aplicación al personal laboral al servicio de la Administración Pública	673
3.3. Normas paccionadas de alcance general para la AGE.....	674
3.4. Normas de carácter general aplicables a cuantos prestan sus servicios en la Administración Pública con independencia de la naturaleza y régimen jurídico de su vínculo	674
4. La selección del personal laboral.....	674
5. Derechos y deberes del personal al servicio de las Administraciones Públicas	676
5.1. Derechos inherentes a la condición laboral	677
5.2. Deberes.....	684
6. Algunas consideraciones generales sobre la aplicación del derecho laboral en el ámbito público	686
6.1. Análisis del convenio colectivo como instrumento de contratación colectiva en el ámbito público	686
6.2. La aplicación de las normas laborales: sus dificultades prácticas	688
6.3. La continuidad del servicio público y la extinción de las relaciones laborales	692
7. Algunas determinaciones específicas aplicables a la AGE	694
 CAPÍTULO XV.—Revisión jurisdiccional (i). El Procedimiento en materia de personal	 707
1. Introducción	707
1.1. Evolución histórica.....	708
1.1.1. Consideraciones de orden general	708
1.1.2. Apuntes históricos sobre la revisión de los actos administrativos dictados en materia de personal..	710

	<i>Pág.</i>
1.1.3. La necesidad de articular un sistema de resolución administrativa no jurisdiccional.....	712
2. Peculiaridades procesales	713
2.1. Los Organos Jurisdiccionales en la LRJCA en su versión inicial...	713
2.2. La distribución de competencias de la LRJCA en las sucesivas reformas hoy vigentes	718
2.3. Perspectivas futuras de la fiscalización de los actos administrativos en materia de personal.....	720
3. Especialidades en la tramitación.....	722
3.1. Representación y defensa	722
3.2. La impugnación de la sentencia.....	724
4. La extensión de los efectos de una sentencia en materia de personal	732
5. Conclusión.....	733
CAPÍTULO XVI.—Revisión jurisdiccional (ii). La protección constitucional de los derechos fundamentales de los funcionarios	735
1. La protección específica por los Tribunales ordinarios.....	735
1.1. Introducción.....	735
1.2. Ambito de aplicación	736
1.2.1. Órganos Jurisdiccionales.....	739
1.2.2. Legitimación	739
1.2.3. Procedimiento en primera instancia	740
1.2.4. Procedimiento en segunda instancia cuando la primera instancia ha correspondido a los Juzgados de lo Contencioso-administrativo.....	744
1.2.5. Procedimiento en segunda instancia cuando la primera ha correspondido a la Sala de la Audiencia Nacional y la de los Tribunales Superiores de Justicia	745
1.2.6. Medidas cautelares de tutela: la suspensión de la ejecución del acto impugnado y otras medidas cautelares	745
2. La protección por el Tribunal Constitucional: el recurso de amparo	746
2.1. Legitimación para interponer el recurso de amparo	748
2.2. Objeto del recurso de amparo	750
2.3. Procedimiento del recurso de amparo	752
2.3.1. Iniciación	752
2.3.2. Admisión	752
2.3.3. Tramitación	753
2.3.4. Terminación.....	753
BIBLIOGRAFÍA	755