

**ABOGACÍA GENERAL DE LA  
GENERALITAT EN LA CONSELLERIA DE  
JUSTICIA, ADMINISTRACIÓN PÚBLICA,  
REFORMAS DEMOCRÁTICAS Y  
LIBERTADES PÚBLICAS.**

**CI/685/17 CJARL/08/17**

**INFORME JURÍDICO AL ANTEPROYECTO DE LEY DE EMPLEO PÚBLICO DE LA  
COMUNITAT VALENCIANA.**

---

Por el Ilmo. Sr. Subsecretario de la Conselleria de Justicia, Administración Pública, Reformas Democráticas y Libertades Públicas, en fecha 18 de enero de 2017, se solicita la emisión del informe arriba reseñado, con carácter urgente, y en base al artículo 5.3 de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, de Asistencia Jurídica a la Generalitat.

A la solicitud de informe se acompaña, la siguiente documentación:

- Resolución de inicio del expediente de fecha 9 de septiembre de 2016, suscrito por la Hble. Sra. Consellera de Justicia, Administración Pública, Reformas Democráticas y Libertades Públicas.

- Informe de necesidad y oportunidad de fecha 17 de enero de 2017.

- Escrito de la Ilma. Sra. Directora General de Función Pública en el que se da traslado del anteproyecto a la Subsecretaria para que ésta solicite la emisión de informe a la Abogacía General de la Generalitat.

- y, finalmente, el borrador del anteproyecto de ley, en su versión v-3 LEPCV-12/01/2017.

En fecha 30 de enero de 2017, se recibe la versión v-6 LEPCV- 23/ 1/2017 ya que en el texto remitido se han introducido algunas modificaciones. Con esa misma fecha ésta Abogacía solicita se indiquen los preceptos que se han visto modificados respecto de la versión anterior.

En fecha 3 de febrero de 2017, la Subsecretaría de la Conselleria comunica las modificaciones introducidas en la versión v-6 LEPCV- 23/ 1/2017. Asimismo indica que también se han introducido dos modificaciones más en esta última versión, las cuales afectan a los artículos 78. 2 c) y 154.1 del anteproyecto

En atención a dicha petición se emite el presente informe, en base a las siguientes

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### PRIMERA.- CARÁCTER DEL INFORME.

El presente informe se emite con carácter preceptivo en virtud del artículo 42.3 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell (en adelante Ley del Consell), que regula el procedimiento para la elaboración de proyectos de ley, en relación con el artículo 5, apartado 2, letra a) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de Asistencia Jurídica a la Generalitat (en adelante LAJG).

En cuanto a la aplicación de la tramitación de urgencia al procedimiento de elaboración del proyecto remitido y, por tanto, a la emisión del presente informe en el plazo que establece el artículo 19.2 (cinco días) del Reglamento de la Abogacía General de la Generalitat, aprobado por el Decreto 84/2006, de 16 de junio; es de advertir que no consta en la documentación remitida que la misma haya sido acordada por el órgano competente. A este respecto, el artículo 43 del Decreto 24/2009, del 13 de febrero, del Consell, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat, (en adelante Decreto 24/2009) dispone lo siguiente:

*“La declaración de urgencia para la tramitación de los proyectos normativos corresponderá al órgano competente para su aprobación mediante resolución o acuerdo motivado. En caso de los proyectos normativos de las instituciones de la Generalitat, la declaración de urgencia corresponderá a éstas.”*

Y el artículo 51 de la misma norma señala, específicamente para los anteproyectos de ley, que cuando en se acuerde la urgencia en la tramitación, se seguirá el siguiente procedimiento:

*“1. Si la iniciativa de impulsar el anteproyecto de ley, proyecto de decreto legislativo o proyecto de decreto-ley parte directamente del Consell, su secretario expedirá*

*un certificado indicativo de la concreta iniciativa, motivando la urgencia y designando el órgano u órganos encargados de su tramitación.*

*2. Cuando la iniciativa parta de algún departamento, su titular formulará, previamente a cualquier trámite, una Propuesta de Acuerdo del Consell en la que se expresen las circunstancias contenidas en el apartado anterior.”*

Conforme a lo expuesto, y ante la ausencia de la preceptiva declaración de urgencia que debería de haber sido adoptada por acuerdo del Consell, se emite el presente informe dentro del plazo de 20 días a contar desde la recepción definitiva del expediente (3 de febrero de 2017), el cual aparece contemplado, con carácter ordinario, en el artículo 19 del Reglamento de la Abogacía General de la Generalitat, aprobado por el Decreto 84/2006, de 16 de junio, del Consell, antes mencionado.

## **SEGUNDA.- OBJETO Y ESTRUCTURA DEL ANTEPROYECTO DE LEY.**

El anteproyecto de ley tiene por objeto, según se indica en su artículo 1, *“la ordenación y regulación de la función pública valenciana, así como de sus instrumentos de gestión y la determinación del régimen jurídico del personal incluido en su ámbito de aplicación, con el alcance que en cada caso se establece.....”*.

La estructura del anteproyecto, en la versión definitiva remitida para su informe, consta de una parte expositiva denominada *“Exposición de Motivos”*, un índice, y una parte dispositiva integrada por 187 artículos, divididos en once Títulos y estos a su vez en Capítulos y, algunos de ellos, en Secciones. Consta también de veintitrés disposiciones adicionales, catorce disposiciones transitorias, una Disposición derogatoria, tres disposiciones finales, y tres anexos.

## **TERCERA.- MARCO NORMATIVO Y COMPETENCIAL.**

El artículo 103.3 de la Constitución Española establece una reserva de ley para la regulación del Estatuto de los Funcionarios Públicos, el acceso a la función pública con arreglo a los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio del derecho a la sindicación del personal funcionario, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de las funciones de que se trate.

Asimismo, el artículo 149.1.18ª de la citada norma atribuye al Estado la competencia exclusiva para regular las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos. Las bases del régimen estatutario del funcionario fueron establecidas, en parte,

en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública y, en el año 2007, las Cortes Generales aprobaron mediante la Ley 7/2007, de 12 de abril, una nueva norma sustitutiva de la anterior, el Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP en adelante). Con posterioridad, el artículo uno. g de la Ley 20/2014, de 29 de octubre, autorizó al Gobierno para aprobar un texto refundido en el que se integrasen, debidamente regularizadas aclaradas y armonizadas, la citada Ley 7/2007, de 12 de abril, y las disposiciones en materia de régimen jurídico del empleo público contenidas en normas de rango de ley que la hubieran modificado. Mandato que se cumplimento mediante el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, (en adelante TREBEP), que es el vigente marco normativo de referencia del anteproyecto de ley que se informa.

Por su parte el Estatut d'Autonomía de la Comunitat Valenciana establece en su artículo 50.1 lo siguiente:

*“En el marco de la legislación básica del Estado, y en su caso, en los términos que la misma establezca, corresponde a la Generalitat el desarrollo legislativo y la ejecución de las siguientes materias:*

*1. Régimen Jurídico y sistema de responsabilidad de la administración de la Generalitat y de los entes públicos dependientes de ésta, así como el régimen estatutario de sus funcionarios.”*

También debe tenerse en cuenta el artículo 49.1.8ª del Estatut conforme al cual la Generalitat tiene competencia exclusiva en *“Régimen Local, sin perjuicio de lo que dispone el nº 18 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución”*.

La doctrina del Tribunal constitucional (TC, en adelante) al analizar los títulos competenciales en materia de función pública ha señalado en su sentencia nº 37/2002, de 14 de febrero, F.J 8ª, lo siguiente:

*“8. En materia de función pública al Estado le corresponde, en virtud de lo establecido en el art. 149.1.18.ªCE, la competencia exclusiva para establecer las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos, expresión que ha de entenderse referida, como ha tenido ocasión de declarar el Tribunal Constitucional, a los funcionarios de todas las Administraciones públicas, debiendo, por consiguiente, entenderse incluidos en dicho título competencial tanto los funcionarios de la Administración del Estado como los de las Administraciones de las Comunidades Autónomas y los de las Corporaciones Locales (SSTC 57/1982, de 27 de julio, FJ 12; 25/1983, de 7 de abril, FJ 4 ; 76/1983, de 5 de agosto, FJ 44; 85/1985, de 10 de julio, FJ 1 ; 235/1991, de 12 de diciembre, FJ 2 ; 385/1993, de 23 de diciembre, FJ 8).*

Por su parte la Comunidad Autónoma de Cataluña ha asumido, en el marco de la legislación básica del Estado, competencia de desarrollo legislativo y ejecución en materia de régimen estatutario de sus funcionarios (art. 10.1.1 EAC), título competencial que abarca a los funcionarios al servicio de la Comunidad Autónoma, y competencia exclusiva, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 149.1.18.ª CE, en materia de régimen local (art. 9.8 EAC), título competencial de carácter globalizador en cuanto comprensivo de la totalidad de los aspectos que se refieren a la Administración local (STC 233/1999, de 16 de diciembre, FJ 4), incluida, por tanto, la función pública local. De una interpretación conjunta de los mencionados preceptos constitucional y estatutario, se deduce, pues, que al Estado le corresponde el establecimiento de las bases del régimen estatutario de los funcionarios de las Administraciones públicas y a la Comunidad Autónoma de Cataluña, pese a la distinta calificación de los títulos competenciales recogidos en los arts. 9.8 y 10.1.1 EAC, el desarrollo legislativo y la ejecución de las bases de dicho régimen estatutario en lo que se refiere a los funcionarios al servicio de la Comunidad Autónoma y al servicio de las corporaciones locales radicadas en su ámbito territorial.

Por otra parte, en relación con el contenido de la expresión "régimen estatutario de los funcionarios públicos", empleada por los arts. 103.3 y 149.1.18.ª CE, el Tribunal Constitucional ha tenido ocasión de declarar, poniendo en conexión ambos preceptos constitucionales, "que sus contornos no pueden definirse en abstracto y a priori", debiendo entenderse comprendida en su ámbito, "en principio, la normación relativa a la adquisición y pérdida de la condición de funcionario, a las condiciones de promoción de la carrera administrativa y a las situaciones que en ésta puedan darse, a los derechos y deberes y responsabilidad de los funcionarios y a su régimen disciplinario, así como a la creación e integración, en su caso, de cuerpos y escalas funcionariales y al modo de provisión de puestos de trabajo al servicio de las Administraciones públicas" [SSTC 99/1987, de 11 de junio, FJ 3 c); 56/1990, de 29 de marzo, FJ 19]. Desde la estricta perspectiva competencial este Tribunal Constitucional se ha referido a los diversos contenidos de la expresión "régimen estatutario de los funcionarios públicos", en la que, al margen de otros posibles extremos que no afectan al caso planteado, ha de incluirse el régimen disciplinario en cuanto constituye uno de los aspectos esenciales de la regulación de su régimen estatutario (STC 235/1991, de 12 de diciembre, FJ 4).

De modo que, a tenor de la distribución de competencias entre el Estado y la Comunidad Autónoma de Cataluña en materia de función pública, corresponde al Estado establecer las bases del régimen disciplinario de los funcionarios públicos y a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución, de acuerdo con aquella legislación básica, en relación con la función pública autonómica y local."

Al hilo de lo anterior, es de significar que en el ejercicio del título competencial “*Administración Local*”, se promulgó la Ley 8/2010, de 23 de junio, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana, cuyo artículo 159, referido al “*Personal de las entidades locales*”, establece en su apartado 3 que “*El régimen jurídico de los empleados públicos al servicio de la administración local que no sean habilitados de carácter estatal, se regirá por lo dispuesto en la legislación básica, en la Ley de Función Pública de la Generalitat y su desarrollo reglamentario*”.

Por otra parte, no debe olvidarse que la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, trata en su artículo 73 el régimen jurídico del “*personal de administración y servicios*” de las Universidades, señalando que “*3. El personal funcionario de administración y servicios se regirá por la presente Ley y sus disposiciones de desarrollo, por la legislación general de funcionarios, y por las disposiciones de desarrollo de ésta que elaboren las Comunidades Autónomas, y por los Estatutos de su Universidad.*”

Consecuentemente, y dado que el ámbito de aplicación de la futura ley también comprende (art. 3, letra d) al personal de administración y servicios de las universidades públicas de la Comunitat Valenciana, éste precepto orgánico otorga competencia a la Generalitat para aprobar disposiciones de desarrollo de la Ley antes mencionada que completen el régimen jurídico del personal de administración y servicios de las universidades públicas valencianas.

Desde el punto de vista de los antecedentes legislativos del anteproyecto de ley sometido a informe, debemos indicar que en el marco competencial antes referido, la Generalitat aprobó su primera norma en materia de función pública en 1985, constituida por la Ley 10/1985, de 31 de junio, de la Generalitat, que dio paso, tras varias modificaciones, al Texto Refundido de la Ley de la Función Pública de 24 de octubre 1995 (en adelante TRLFPV).

Con posterioridad, y con el fin de adaptar la normativa valenciana al EBEP, se aprobó la Ley 10/2010, de 9 de julio, de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana, (en adelante LOGFPV), actualmente vigente y antecedente inmediato del anteproyecto de ley.

#### **CUARTA.- COMPETENCIA PARA PROPONER LA APROBACION DEL PROYECTO DE LEY.**

La elaboración, tramitación y propuesta de aprobación del presente anteproyecto de ley compete a la persona titular de la Conselleria de Justicia, Administración Pública, Reformas Democráticas y Libertades Públicas, de conformidad con el artículo

42.2 de la Ley del Consell y artículo 9.1 a) de la LOGFPV y, a su vez, en virtud de las competencias que le atribuye a dicha conselleria el Decreto 7/2015, de 29 de junio, del President de la Generalitat, por el que determina las consellerias en que se organiza la administración de la Generalitat.

#### **QUINTA.- PROCEDIMIENTO DE ELABORACION.**

**5.1.** La tramitación del anteproyecto de ley debe ajustarse al procedimiento establecido en el artículo 42 de la Ley del Consell, así como a lo dispuesto en los artículos 39 y siguientes del Decreto 24/2009.

**5.2.** Es de resaltar que sí bien la Ley 39/2015, de 2 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC) establece en su título VI una regulación de carácter básico sobre la iniciativa legislativa y la potestad de dictar reglamentos y otras disposiciones, introduciendo determinados trámites y prescripciones, dicha norma no resulta de aplicación al presente caso, en virtud de su disposición transitoria tercera, ya que la misma ha entrado en vigor (2 de octubre de 2016) y, por tanto, después de iniciado el procedimiento tendente a la elaboración del anteproyecto informado (9 de septiembre de 2016).

Consecuentemente con lo dicho, no es de aplicación al presente caso, entre otros, el trámite preceptivo previsto en dicha norma, contemplado con carácter previo a su elaboración, consistente en la sustanciación de una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente.

**5.3.** De la comprobación de la documentación remitida a ésta Abogacía, **constan acreditados en el expediente los siguientes trámites:**

- Resolución de la Hble. Sra. Consellera de Justicia, Administración Pública, Reformas Democráticas y Libertades Públicas, de fecha 9 de septiembre de 2016, por la que se acuerda la iniciación del procedimiento de elaboración del anteproyecto de ley.

- Informe de la Ilma. Sr. Directora General de Función Pública de fecha 17 de enero de 2017, relativo a la necesidad y la oportunidad de la norma proyectada (artículo 42.2 de la Ley del Consell).

Junto con la anterior documentación, deberá incorporarse al expediente administrativo la siguiente:

- Memoria económica sobre la estimación del coste previsto (artículo 42.2 de la Ley del Consell), o informe detallado, suscrito por el titular del órgano que tenga asignada la tramitación, motivando la ausencia de gasto (artículo 39.3 del Decreto 24/2009).

- Informe sobre impacto de género (artículo 19 de Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres).

- Informe de impacto sobre la infancia y adolescencia (artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, introducido por Ley 26/2015, de 28 de julio.)

- Informe sobre el impacto sobre la familia (Disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, introducida por la disposición final quinta de la Ley 26/2015).

Respecto de estos dos últimos informes, se ha de tener en cuenta que el artículo 6.3 de la Ley 12/2008, de 3 de julio de 2008, de la Generalitat, de Protección integral de la infancia y la adolescencia de la Comunitat Valenciana, en la redacción dada por el artículo 44 de la Ley 13/2016, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat, dispone que *“A tal fin, los proyectos normativos incorporarán un informe de impacto normativo en la infancia, en la adolescencia y en la familia que se elaborará por el departamento o centro directivo que propone el anteproyecto de ley o proyecto de norma, plan o programa, de acuerdo con las instrucciones y directrices que dicte el órgano competente en la materia, y deberá acompañar la propuesta desde el inicio del proceso de tramitación.”*

Igual previsión se contiene respecto del informe de impacto de género, en el artículo 4 bis de la Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat, para la igualdad entre Mujeres y Hombres, introducido por el artículo 45 de la Ley 13/2016, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat.

Indicar que en la emisión de estos informes deberá tenerse en cuenta las prescripciones establecidas en los artículos 44 y 45 de la Ley 13/2016, de 29 de diciembre, de la Generalitat, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat.

El artículo 44. Dos, por cuanto que añade un apartado 3 al artículo 6 de la Ley 12/2008, de 3 de julio de 2008, de la Generalitat, de Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunitat Valenciana, con la siguiente redacción: *“3. A tal fin, los*

*proyectos normativos incorporarán un informe de impacto normativo en la infancia, en la adolescencia y en la familia que se elaborará por el departamento o centro directivo que propone el anteproyecto de ley o proyecto de norma, plan o programa, de acuerdo con las instrucciones y directrices que dicte el órgano competente en la materia, y deberá acompañar la propuesta desde el inicio del proceso de tramitación.”*

Y, el artículo 45, por cuanto que añade un artículo, el 4 bis, en la Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat, para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, con la siguiente redacción: *“Los proyectos normativos incorporarán un informe de impacto por razón de género que se elaborará por el departamento o centro directivo que propone el anteproyecto de ley o proyecto de norma, plan o programa de acuerdo con las instrucciones y directrices que dicte el órgano competente en la materia, y deberá acompañar la propuesta desde el inicio del proceso de tramitación.”*

Siguiendo con los documentos que deberán incorporarse al expediente, cabe mencionar los siguientes:

- Informe de las consellerías en cuyo ámbito pudiera incidir, o en otro caso, informe de la Subsecretaría del departamento proponente en el que se indique que no afecta a las competencias de otros departamentos (artículo 40 del Decreto 24/2009).

- Informe de la Subsecretaría del departamento proponente (artículos 42.3 y 69.2 d) de la Ley del Consell y 44.1 del Decreto 24/2009).

- Propuesta motivada de acuerdo del Consell por la que se da la conformidad al anteproyecto de ley y se ordena seguir su tramitación (artículo 44.2 del Decreto 24/2009).

**5.4.** Además de los trámites mencionados, el anteproyecto de ley que se informa debe someterse a otros trámites o informes de carácter preceptivo, entre los que mencionaremos, sin ánimo de ser exhaustivos, los siguientes:

- Si lo hubiera acordado el Consell, se incorporará el resultado de la consulta pública a través del Portal de Transparencia (art. 48 del Decreto 24/2009 en relación con el art. 44 y 47 de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana y artículo 24 del Reglamento de la Ley de Participación Ciudadana aprobado por el Decreto 76/2009, de 5 de junio).

También resultaría procedente, tal y como se hizo en la tramitación de la LO-GFPV, incorporar los siguientes informes, cuya cita lo es si ánimo exhaustivo: de la Federación Valenciana de Municipios y Provincias, de los Colegios Profesionales afectados, de las Universidades Públicas de la Comunitat Valenciana, del Consell Valencia de Cultura, de la Academia Valenciana de la Lengua, etc.

Asimismo, debería someterse a la consideración de la Comisión Mixta de la Generalitat y la Federación Valenciana de Municipios y Provincias contemplada en el artículo 64.3 de nuestro Estatut, ya que según su apartado 4, dicha Comisión *“informará preceptivamente, en la tramitación por Les Corts, las iniciativas legislativas que afecten de manera específica a las entidades locales y en la tramitación de planes y normas reglamentarias de idéntico carácter”*.

- Negociación con las organizaciones sindicales (artículo 37 del EBEP y 154.2 de la LOGFPV).

- Informe del Consell Assessor de la Funció Pública Valenciana (artículo 12.2 a) de la LOGFPV).

- Documento de análisis de administración electrónica por parte del departamento u órgano proponente e informe de administración electrónica del órgano competente en materia de administración electrónica (Instrucción 4/2012 de la Directora General de Tecnologías de la información, de fecha 29 de marzo de 2012 y artículo 94 del Decreto 220/2014, de 12 de diciembre, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Administración Electrónica de la Comunitat Valenciana)

- Informe de la Conselleria con competencias en materia de hacienda respecto a su adecuación a las disponibilidades presupuestarias y a los límites de los escenarios presupuestarios plurianuales. (artículo 26.1 de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones.)

- Dictamen del Comité Econòmic i y Social (artículo 4.1 a) de la Ley 1/2014, de 28 de febrero, de la Generalitat, del Comité Econòmic y Social de la Comunitat Valenciana).

Por último se debe recabar Dictamen del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana (en adelante CJC) (art. 10.2 de la ley 10/1994, de 19 de diciembre, de creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana).

## **SEXTA.- ANALISIS DEL TEXTO REMITIDO.**

Tomando como referencia la versión remitida en último lugar, con las correcciones que posteriormente se han indicado, cabe formular una serie de observaciones de carácter general referidas a aspectos de este tipo y otras particulares efectuadas a preceptos concretos, sí bien en algunas ocasiones recordaremos en el comentario de los mismos algunas de aquellas.

## **6.1.- Observaciones de carácter general.**

### **6.1.1.- Consideración sobre el carácter excesivamente “reglamentista” del anteproyecto de ley y sobre remisión a la regulación por normas reglamentarias de cuestiones afectadas por el principio de reserva de Ley.**

Partiendo de los criterios establecidos en el artículo 3 del Decreto 24/2009, que estos sí que son de aplicación al presente caso, debe significarse que el anteproyecto sometido a informe no siempre cumple los principios y requisitos exigidos por dicho precepto y que son referente de lo que se ha denominado “buena regulación”. Se trata de un texto demasiado reglamentista puesto que regula cuestiones que no estando afectadas por la reserva de ley podrían ser objeto de regulación en una norma de desarrollo del anteproyecto. Así, al regular la prolongación de la permanencia en el servicio activo (art. 72.3) se llega al extremo de establecer la antelación máxima y mínima en que debe solicitarse.

En otros casos, en cambio, o no se contiene regulación alguna, con una remisión en blanco al reglamento, técnica prohibida en esta materia por la reserva de ley constitucional tal y como ha declarado en numerosas ocasiones el TC, o bien, y a pesar de que la regulación pueda parecer exhaustiva, el anteproyecto no adopta decisión alguna y lo deja a la vía reglamentaria e incluso a instrumentos de ordenación. Así, por ejemplo sucede con el “*personal directivo público profesional*” respecto al cual el texto sometido a informe deja completamente abierta la cuestión relativa a quien pueden ocupar puestos directivos, refiriéndose tanto a personal propio como ajeno, como a personal funcionario o laboral. Tampoco deja claro si en el ámbito de las consellerías dicho personal puede ser laboral.

En resumidas cuentas, y sin perjuicio de incidir en alguno de los problemas (de perspectiva a la hora de abordar una regulación general de la función pública valenciana) apuntados en otras partes de éste informe, sugerimos que se dé una lectura concienzuda del texto remitido a fin de sanear en el mismo dichas cuestiones, así como los errores de puntuación y la reducción de la extensión de párrafos, todo ello en aras de tratar de que el contenido de los mismos sea más inteligible.

### **6.1.2.- Consideración general sobre la reproducción de preceptos básicos.**

Específicamente consideramos oportuno efectuar una consideración previa en relación con la reproducción de preceptos básicos que se produce a lo largo del texto

del anteproyecto y que, en realidad es una repetición de las consideraciones que en multitud de ocasiones ha efectuado tanto el TC como el Consejo de Estado y el CJC.

En el texto se reproducen preceptos básicos contenidos en el TREBEP, en algunas ocasiones de forma íntegra pero, en otras, de forma parcial lo que incrementa la confusión normativa.

La reproducción de normativa estatal básica no constituye una técnica normativa adecuada, especialmente si se tiene en cuenta la doctrina mantenida por el TC (SSTC 40/1981, 26/1982, 162/1996, 150/1998, entre otras) acerca de la posible inconstitucionalidad de estas prácticas legislativas por inadecuadas dentro de sistema de fuentes establecido en la Constitución. En ese sentido el TC ha advertido de los riesgos de utilizar la técnica de trasladar preceptos básicos al ordenamiento autonómico. Por todas la STC 341/2005, de 21 de diciembre, en la que se dice lo siguiente:

*“La doctrina constitucional relevante para la resolución de este segundo motivo de impugnación de la Ley de fundaciones de la Comunidad de Madrid ( LCM 1998, 98, 227, 432) se halla sintetizada en la STC 162/1996, de 17 de octubre (RTC 1996, 162) (F. 3); síntesis que posteriormente se reproduce en la STC 150/1998, de 2 de julio (RTC 1998, 150) (F. 4). De acuerdo con dicha doctrina, «cierto es que este Tribunal no es Juez de la calidad técnica de las Leyes (SSTC 341/1993 [RTC 1993, 341] y 164/1995 [RTC 1995, 164] ), pero no ha dejado de advertir sobre los riesgos de ciertas prácticas legislativas potencialmente inconstitucionales por inadecuadas al sistema de fuentes configurado en la Constitución (RCL 1978, 2836) . Así lo hizo respecto de la reproducción por Ley de preceptos constitucionales ( STC 76/1983 [ RTC 1983, 76] , F. 23), en otros casos en los que Leyes autonómicas reproducían normas incluidas en la legislación básica del Estado (SSTC 40/1981 [ RTC 1981, 40] y 26/1982 [ RTC 1982, 26] , entre otras muchas) o, incluso, cuando por Ley ordinaria se reiteraban preceptos contenidos en una Ley Orgánica. Prácticas todas ellas que pueden mover a la confusión normativa y conducir a la inconstitucionalidad derivada de la norma, como ocurre en aquellos supuestos en los que el precepto reproducido pierde su vigencia o es modificado, manteniéndose vigente, sin embargo, el que lo reproducía».*

Es cierto que sentencias más recientes del TC como la 102/2026, de 25 de mayo, se decantan, en este último caso, por la inaplicación de la norma autonómica que reproduce el precepto básico modificado. Así, manifiesta que “...la Comunidad Autónoma....., al incluir en la Ley 5/1997, de 22 de julio, su artículo 32.1, no lo hizo reclamando una competencia propia, sino por puro mimetismo con la regulación contenida en la legislación básica que aquella pretendía desarrollar. Este es uno de los casos en los que la aplicación del principio de prevalencia del derecho estatal no

*determina la derogación de la norma autonómica ni ha de conducir a su nulidad por inconstitucionalidad sobrevenida, sino que puede resolverse, como ha hecho la Xunta de Galicia, inaplicando la Ley autonómica por considerar prevalente la posterior legislación básica estatal.”*

La STC 341/2005, asimismo indica que *“también hemos precisado que «ésta proscripción de la reiteración o reproducción de normas... por el legislador autonómico (leges repetitae) no debemos extenderla a aquellos supuestos en que la reiteración simplemente consiste en incorporar a la normativa autonómica, ejercida ésta en su ámbito competencial, determinados preceptos del ordenamiento procesal general con la sola finalidad de dotar de sentido o inteligibilidad al texto normativo aprobado por el Parlamento autonómico» (STC 47/2004, de 29 de marzo [RTC 2004, 47], F. 8).*

En este sentido, podría considerarse aceptable la reproducción literal cuando se dieran estos supuestos de necesaria inteligibilidad de la norma, pero hay que señalar que, si peligrosa es la técnica de la reproducción literal, mucho más lo es la reproducción parcial, incompleta o alterada, que se advierte en el texto ya que, como también señala el TC, el contenido del precepto básico es indisponible para el legislador autonómico.

Por tanto, se estima que debería reconsiderarse la reproducción de la normativa estatal básica, limitándose la norma proyectada a desarrollar dicha normativa básica en lo que resulte conveniente o necesario en la Comunitat Valenciana, o a reiterarla en aquello que resulte estrictamente necesario por razones de plenitud de la norma, o si se quiere, en su caso, efectuar remisiones expresas al correspondiente precepto de la norma básica.

## **6.2.- Observaciones al articulado.**

A continuación, y tras analizar la versión remitida, efectuaremos observaciones al texto tanto desde el punto de vista de la legalidad como de la oportunidad en aras, en este último caso, de mejorarlo o de hacer reflexionar sobre algunas cuestiones relacionadas con el modelo que se configura en el texto objeto de informe.

### **6.2.1.- Título del anteproyecto.**

El anteproyecto de ley que se somete a informe se denomina *“BORRADOR ANTEPROYECTO DE LEY DE EMPLEO PÚBLICO DE LA COMUNITAT VALENCIANA”*. Sobre esta denominación se formulan las siguientes observaciones:

- En esta cuestión debe tenerse en cuenta lo que establece el art. 5 (Título de los anteproyectos de ley) del Decreto 24/2009, según el cual *“En la tramitación de expedientes relativos a la iniciativa legislativa del Consell, el texto se denominará «Anteproyecto de Ley», que siempre irá seguida de la expresión «de la Generalitat entre comas.»*. Consecuentemente, y en lo sucesivo, deberá ajustarse el título a este requerimiento normativo.

- Al utilizar la expresión *“empleo público de la Comunitat Valenciana”* la idea que se desprende de la misma es que la norma proyectada va a regular *“todo”* el empleo público que existe en el ámbito territorial de la Comunitat Valenciana, cosa que no es del todo cierta puesto que, evidentemente, sólo regula una parte del mismo. Así, sólo establece el régimen jurídico del empleo público de las entidades que están en su ámbito de aplicación y que tienen su sede en la Comunitat Valenciana, y no todo el empleo público que se puede generar o que existe en nuestra Comunitat (No se regula el que pueda crear en este ámbito territorial otras Administraciones, como por ejemplo, el que se crea por la Administración General del Estado). Y, por otra parte, tampoco regula todo el empleo público de las Entidades que están en su ámbito de aplicación. En ese sentido se excluye el personal estatutario de los servicios de salud, el personal docente, universitario o no, y el que está al servicio de la Administración de Justicia.

Atendiendo a lo dicho, y en el sentido de que esta denominación no es fiel al contenido de la norma proyectada (art. 4.1 del Decreto 24/2009) y que podría inducir a confusión, se somete a la consideración de los redactores de la norma la posibilidad de modificar la denominación de la norma proyectada sobre todo si se tiene en cuenta que en los artículos que conforman su parte dispositiva, salvo en un caso (art. 2.2.), no se utiliza esa expresión sino más bien la clásica de *“función pública”*. Así, esta última es utilizada en el artículo 1 (*“El objeto de la presente ley es la ordenación y regulación de la función pública valenciana”*), en el artículo 2.1 (*“Los principios y fundamentos de actuación que ordenan la función pública valenciana...”*) y 2.2. (*“...fijar los objetivos de la función pública valenciana”*).

#### **6.2.2.- Parte expositiva (Exposición de Motivos).**

- Apartado I, párrafo primero: Por ser la denominación legal correcta (*“Estatut”*), deberá sustituirse el término *“Estatuto de Autonomía”* por *“Estatut d’Autonomía”*. Esta última expresión es empleada en la fórmula promulgatoria del anteproyecto remitido.

- **Apartado II:** Extraña, que siendo la norma proyectada un desarrollo de las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos que se encuentran en su ámbito de aplicación, no se mencione, salvo de pasada, en el penúltimo párrafo de la exposición de motivos al TREBEP.

Dado que dicha norma fija la legislación básica en materia de función pública, y es la norma que pretende desarrollar y completar el texto proyectado, diseñando el modelo de función pública valenciana, debería hacerse mención cuanto menos de dicha circunstancia, sobre todo si se tiene en cuenta que el artículo 6 del TREBEP señala que *"en desarrollo de este Estatuto, las Cortes Generales y las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas aprobarán en el ámbito de sus competencias, las leyes reguladoras de la Función Pública de la Administración General del Estado y de las Comunidades Autónomas"*.

Es por ello, por lo que ya sea en este apartado o en el III de la exposición de motivos, debería completarse la redacción con el precepto y la norma mencionada y la finalidad que en este caso tiene la norma proyectada.

Por otra parte, y por así establecerlo el TREBEP y, realmente por ser un procedimiento de provisión, debería sustituirse el término *"sistema"* por *"procedimiento"*.

- **Apartado III:** Con carácter previo debe señalarse que el art. 11 del Decreto 24/2009, trata sobre el contenido de la parte expositiva de los proyectos normativos, señalando, entre otras cuestiones, que la parte expositiva del proyecto normativo aludirá a las competencias en cuyo ejercicio se dicta. Sí bien es cierto que se cita el artículo 50.1 del Estatut, lo cierto es que no se hace mención del título competencial que permite a la Generalitat regular a determinado personal de las Entidades de la Administración Local ubicadas en la Comunitat Valenciana. Es decir, *"Régimen Local"*. Título competencial al que nos hemos referido en la consideración jurídica tercera de este informe y cuya cita entendemos necesaria dado que su ámbito subjetivo va más allá de la Administración de la Generalitat.

En esta línea, también debe tenerse en cuenta, tal y como ya hemos adelantado en la consideración jurídica antes mencionada, que la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, trata en su artículo 73 el régimen jurídico del *"personal de administración y servicios"* de las universidades, señalando que *"3. El personal funcionario de administración y servicios se regirá por la presente Ley y sus disposiciones de desarrollo, por la legislación general de funcionarios, y por las disposiciones de desarrollo de ésta que elaboren las Comunidades Autónomas, y por los Estatutos de su Universidad."*

Consecuentemente, y dado que el ámbito de aplicación de la futura ley también comprende (art. 3, letra d) al personal de administración y servicios de las universidades públicas de la Comunitat Valenciana, también debería hacerse referencia en este apartado de la exposición de motivos al precepto que hemos citado que legitimaría esta posibilidad de normación.

Por otra parte, tal y como se ha indicado más arriba, deberá sustituirse el término “*Estatuto*” por “*Estatut*”.

Significar que, sí bien en su párrafo primero se refiere a que el texto del anteproyecto dispone de veinticuatro disposiciones adicionales, lo cierto es que si observamos el índice del texto y comprobamos la parte dispositiva del mismo, solo se comprende veintitrés de esas disposiciones.

En lo que respecta al penúltimo párrafo, debe señalarse que el artículo 37 que se menciona no es del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, el cual sólo tiene un artículo único, sino del Texto Refundido.

**- Formula aprobatoria:** Con respecto a la formula aprobatoria que figura tras la exposición de motivos, debemos señalar que el art. 13 del Decreto 24/2009, al que antes hemos aludido, se refiere a la denominada “*Fórmula aprobatoria*”, indicando lo siguiente: “1. *Los proyectos normativos, con excepción de los Anteproyectos de Ley, incluirán la fórmula aprobatoria de éstos, que se insertará a continuación de la parte expositiva y antes de la parte dispositiva.*” Por tanto, deberá suprimirse la que aparece en el texto remitido.

### **6.2.3. Parte dispositiva.**

#### **Artículo 1. Objeto.**

Dado el título de la norma proyectada (“*de empleo público de la Comunitat Valenciana*”) y en atención a lo dicho anteriormente, se sugiere revisar o la redacción de este precepto al hacer referencia a la “*función pública valenciana*”, o, en su caso, cambiar la del título.

## Artículo 2. Principios informadores.

Se reitera lo expuesto en relación con el artículo anterior

- **Apartado 1:** Tal y como reza el apartado 1 de este precepto, los principios que se enuncian tienen como principal objetivo el ordenar la *“función pública valenciana”* y, por tanto, los principios y fundamentos de actuación que se enumeran se proyectan internamente sobre el elemento personal de la organización administrativa y no sobre los ciudadanos. En congruencia con lo anterior, todos ellos menos uno pivotan sobre esta cuestión.

Ese principio, que en cierta medida podríamos denominar *“extravagante”* o que no es adecuada su ubicación en el artículo 2.1 por cuanto que no se proyecta sobre el elemento personal de la organización administrativa y su mención es más propia de normas generales que regulan la actuación administrativa, o de proclama de derechos de las personas o, si se quiere, de prestación de servicios públicos, es el que aparece mencionado en la letra j), de este apartado (*“Implantación progresiva de nuevas tecnologías de la información y de la administración electrónica para garantizar el derecho de las ciudadanas y los ciudadanos a relacionarse con la administración y acceder a los servicios públicos por esos medios”*). Realmente, su mención en la LOGFPV en el año 2010 podría tener alguna justificación pero en el momento actual entendemos que no. Tomando como referencia lo dicho, consideramos que no procede hacer mención a ese principio en el artículo que comentamos por estar descontextualizado.

Lo lógico sería reelaborar la redacción del precepto, redireccionándola, a fin de conjugarla con el deber a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas que el artículo 14.2, letra e, de la LPAC impone a los empleados de las mismas para realizar trámites y actuaciones con ellas por razón de su condición de empleado público. Si se efectúa esa modificación debería tenerse en cuenta que la implantación no podría ser progresiva puesto que dicha obligación ha entrado en vigor desde el 2 de octubre del 2016 y es plena desde esa fecha.

De este modo, se garantizaría que las Administraciones que se encuentran en el ámbito de aplicación de norma proyectada pongan a disposición de sus empleados las herramientas informáticas necesarias para que éstos puedan cumplir con su obligación legal.

Por otra parte, entendemos que en caso de que, a pesar de lo dicho, se insista en su mantenimiento, éste principio tal y como está redactado conculcaría lo establecido en la LPAC. En concreto, al derecho de las personas a comunicarse electrónicamente con las Administraciones Públicas (art. 13. Letra a, de la LPAC),

puesto que éste derecho, al igual que la anterior obligación, está vigente en toda su plenitud desde el 2 de octubre de 2016.

- **Apartado 2:** No existe congruencia entre el apartado 1 y el apartado 2. Mientras que en el primero se refiere a la *“función pública valenciana”*, el segundo utiliza la expresión *“empleo público valenciano”*. Lo congruente sería utilizar la misma terminología para referirse a lo mismo.

Por otra parte, el utilizar el sustantivo *“administración”* sin acompañarlo de ningún calificativo o ningún gentilicio (del la Generalitat, etc.) induce a confusión, puesto que tanta Administración es la de la Generalitat como la periférica del Estado en la Comunitat Valenciana, cuando lo cierto es que a ésta última no se le va a aplicar la norma proyectada. Esta expresión abarca más allá del ámbito de aplicación de la norma proyectada, por lo que tampoco podemos considerar correcta la misma desde dicha perspectiva puesto que *“empleo público valenciano”* también haría referencia a aquel empleo que crea la Administración del Estado en la Comunitat Valenciana en sus Ofertas Públicas de Empleo.

- **Apartado 4:** Reiteramos la observación sobre la utilización de los términos función pública/empleo público.

### **Artículo 3. Ámbito de aplicación.**

Sobre la redacción de este precepto formulamos las siguientes observaciones:

- **Párrafo primero.** Sin perjuicio de lo que más abajo se indicará, se recomienda dedicar al personal laboral un apartado propio o incluso un artículo en lo que se refiere al grado de aplicación que sobre este tipo de personal tiene la norma proyectada, siguiendo con ello la redacción de la vigente LOGFPV y de acuerdo con lo establecido en el TREBEP. Así, debería indicarse que la norma proyectada les será aplicable cuando *“así lo disponga expresamente”*, expresión que resulta más clara que la utilizada en el anteproyecto *“en los términos previstos en la misma”*.

Por otra parte, si en el párrafo primero del artículo que se comenta se incluye dentro de su ámbito de aplicación al *“personal eventual”* de organismos autónomos de la Generalitat, de entidades públicas empresariales de la Generalitat y de otras entidades de derecho público distintas de las anteriores, se produce una contradicción de esa letra a) con el artículo 20.6 de la norma proyectada, el cual establece que *“Los organismos públicos así como el resto de entidades que conforman el Sector Público Instrumental no podrán nombrar personal eventual”*. Por tanto, el mantenimiento de la redacción del párrafo primero del precepto que comentamos nos lleva a una

tautología o cuanto menos a una contradicción: El artículo 3 dice que la norma proyectada se aplica al personal eventual de los organismos públicos del artículo 2.3.a. de la Ley 1/2015 y diecisiete artículos después nos encontramos con la sorpresa de que estos organismos públicos no pueden tener personal eventual.

Consecuentemente, este párrafo debería tener una redacción distinta a la actual puesto que no puede aplicarse al personal eventual de unos organismos públicos que por la misma norma proyectada no van a disponer de ellos.

- **Letra a:** De la lectura del párrafo primero en relación con esta letra a), se desprende que la norma proyectada se aplica, tal y como se ha indicado antes, al personal funcionario y, con matizaciones (*“términos previstos en la misma”* o *“en lo que sea compatible con la naturaleza de su relación jurídica”*) al personal laboral y al personal eventual que presta sus servicios en la *“Administración de la Generalitat”*. Indicando, a continuación, lo que se entiende por este término a los efectos de aplicación de dicha norma. En este sentido, se incluye dentro de ese *“concepto”* a la *“Administración de la Generalitat”* propiamente dicha (conjunto de órganos y unidades administrativas de los servicios centrales y periféricos de la Presidencia de la Generalitat y de las consellerias), así como los organismos públicos de la Generalitat a los que se refiere el artículo 2.3. letra a), de la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones de la Generalitat (en adelante Ley 1/2015).

Esta remisión debe entenderse hecha a los organismos del número 1, 2 y 3, de la letra a, del apartado 2.3. Dentro de estos números se incluyen los siguientes organismos públicos de la Generalitat que integran el *“sector público instrumental de la Generalitat”*:

- a) Los organismos autónomos de la Generalitat.
- b) Las entidades públicas empresariales de la Generalitat, y
- c) Otras entidades de derecho público distintas de las anteriores.

Pues bien, entendemos que no es correcta esta redacción. Es decir, que dentro del término *“Administración de la Generalitat”* se englobe a estos organismos por las siguientes razones:

La Administración Pública de la Generalitat es lo que es y no lo que en un determinado momento o ley interesa que sea. Dicha expresión, por razones de lógica, concepto y seguridad jurídica, no debe tener una definición cambiante, redefiniéndose continuamente y cada cierto tiempo en cada norma para amoldar dicho término al ámbito de aplicación de cada una de ellas.

Desde la perspectiva actual, entendemos que esa expresión debe reconducirse, única y exclusivamente, a los servicios centrales y periféricos de la Presidencia y de las consellerias. De hecho, el Decreto 7/2015, de 29 de junio, del president de la Generalitat, por el que determina las consellerias en que se organiza la administración de la Generalitat, hace referencia a esta idea puesto que en su artículo 1, titulado *“Consellerias de la administración de la Generalitat”*, se inicia con la siguiente redacción: *“La administración de la Generalitat se organiza en las siguientes consellerias:”*. Consecuentemente, no es correcto utilizar la expresión *“Administración de la Generalitat”* para incluir dentro de ella, aunque sea simplemente a los efectos de determinar el ámbito de aplicación de una norma, a determinados entes del sector público instrumental de la Generalitat puesto que, por esencia y concepto, son cosas distintas.

Es más, el contenido del Título IV, de la Ley del Consell, denominado *“De la Administración de la Generalitat”*, viene referido única y exclusivamente a la Presidencia y a las consellerias. Es decir, el concepto tradicional de *“Administración”* (Administración Territorial).

Por lo demás, resulta contradictorio que en este apartado se incluya bajo el término *“Administración de la Generalitat”* a entes instrumentales y posteriormente, el artículo 20.5 restrinja el mismo a la Presidencia, Vicepresidencia del Consell y a las consellerias, al rezar este último precepto del siguiente modo: *“5. En la administración de la Generalitat, podrá disponer de ese tipo de personal los .....de la presidencia de la Generalitat, la vicepresidencia del Consell y las personas titulares de las consellerias.....”*

Otros ejemplos de esta disfuncionalidad, los podemos encontrar en otros preceptos en los que no se utiliza este concepto omnicomprensivo, sino que viene referido a la *“Administración de la Generalitat”* en el sentido que hemos apuntado, así podemos citar, entre otros, al artículo 15 relativo a que la Administración de la Generalitat cooperará y se coordinará con las entidades locales. O, el 24.5, que menciona al personal directivo de la Administración de la Generalitat para contraponerlo al del sector público instrumental. O, el 55.3, en orden a la cooperación que debe prestar la *“Administración de la Generalitat”* a las entidades locales en materia de registros de personal.

De aceptarse esta propuesta, debería repasarse el texto a fin de aplicar este criterio a otros preceptos en los que se utiliza la expresión *“Administración de la Generalitat”* de forma omnicomprensiva (entre ellos, el 5.1, letra a; el 9.1, letras d, e y f; etc.). E incluso, también esa relectura debería efectuarse en caso de que no se aceptase, puesto que en algunos preceptos sólo se utiliza ese término para referirse a

la Administración en si (a las consellerias y a la Presidencia) y no al sector público instrumental. En algunas observaciones al articulado de este informe, sin ánimo de ser exhaustivos, haremos una referencia a la necesidad del cambio en la expresión.

De todo lo anterior concluimos que el precepto en cuestión no debería redefinir en su letra a) el concepto de *“Administración de la Generalitat”* a los efectos del ámbito de aplicación de la misma. Así, se sugiere que esta definición formulada única y exclusivamente para esta norma se sustituya utilizando para ello el término *“Administración de la Generalitat”*, indicando lo que verdaderamente debe entenderse bajo dicho concepto (Presidencia y Consellerias) y después debería procederse a enumerar los entes o entidades que formando parte de su sector público instrumental también se les aplica o el grado de aplicación en los mismos.

En caso de que no se acepte esta sugerencia o, en caso de que se modifique la redacción del artículo, debe tenerse en cuenta que si se cita a la Ley 1/2015, debería mencionarse correctamente, indicando en su mención *“de la Generalitat”* y la fecha de promulgación.

- **Letra c):** Se menciona dentro del ámbito de aplicación de la norma proyectada a las entidades locales situadas en el territorio de la Comunitat Valenciana *“a que se refiere el artículo 6”*. Este artículo hace una enumeración de distintas entidades locales algunas de las cuales se califican como tales, tanto en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del Régimen Local (en adelante LBRL), como en la Ley 8/2010, de 23 de junio, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana (en adelante LRLCV). Precisamente por ello consideramos innecesaria e incluso improcedente que en una ley sectorial que regula la función pública se dedique un artículo a enumerar las entidades locales cuando se encuentran reguladas en la normativa que les es propia.

En este sentido se pronunció el CJC en el dictamen 2010/137 emitido en relación con la vigente LOGFPV.

Asimismo, la referencia a la autonomía local y las bases del régimen local resultan en cierta forma superfluas y nada añaden, pues no puede ser de otra forma, ya que tanto una como otras derivan de la Constitución con la extensión y límites que ha señalado el TC de forma reiterada y constante y no porque lo reconozca una ley autonómica.

Tanto la autonomía como las bases deben tenerse en cuenta no por el aplicador de la Ley sino por su redactor. Por ello, en un texto como el que se informa, que aspira a regular el empleo público en la Comunitat Valenciana, sería procedente prever expresamente en éste artículo que partes de la ley no son aplicables a los entes locales como consecuencia de la mencionada autonomía y las especialidades de su

organización establecidas por el legislador estatal en la normativa básica en materia de régimen local.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que la redacción del párrafo primero de éste artículo en relación con la letra c, puede inducir a confusión respecto a que personal funcionario que presta sus servicios en la Administración Local se aplica esta norma. Así, a diferencia del TRLFPV o de la LOGFPV, al no establecer la norma proyectada ninguna mención expresa o puntualización, ya sea en este precepto o en alguna disposición adicional, sobre los funcionarios de la Administración Local con Habilitación de Carácter Nacional, da a entender que la misma se aplica directamente y en su totalidad a estos funcionarios cuando realmente ello no puede ser así tras la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (en adelante LRSAL).

Recordemos que en el TRLFPV, su artículo 1.1, letra b, hacía referencia expresa a éstos funcionarios al señalar que se aplicaba *“al personal de la Administración Local que no sea habilitado de carácter nacional,....”*

Tras el EBEP, el cual supuso un cambio en el sistema de fuentes de su régimen jurídico, la LOGFPV también contiene una referencia específica sobre éste personal puesto que tras establecer en su artículo 3.1, letra c, que la misma se aplica al personal funcionario que presta sus servicios en *“las administraciones locales situadas en el territorio de la Comunitat Valenciana a que se refiere el artículo 5”* añade *“con las especificaciones previstas en la disposición adicional séptima de esta ley”*. En esa disposición se contenía una previsión específica para los funcionarios con habilitación de Carácter Estatal (denominación utilizada en dicho momento) efectuada desde la perspectiva de la regulación que de este personal realizaba la disposición adicional segunda del EBEP.

Pues bien, ello no sucede en el presente caso, lo cual puede generar la confusión antes aludida. Por tanto, partiendo de la base de que la LRSAL, en su artículo 25, introduce un nuevo artículo, el 92.bis en la LBRL, contemplando el régimen jurídico aplicable a esos funcionarios (de signo distinto al que establecía el EBEP), el precepto que comentamos debería hacer una referencia específica a éste personal en relación con su sujeción a la norma informada en atención al cambio que ha supuesto la Ley 27/2013, en la atribución de la competencia de regulación y gestión del mismo.

#### **Artículo 4. Personal con normativa específica.**

En principio señalar que en este precepto se regulan aspectos distintos.

Así, en primer lugar, contempla la aplicación supletoria de la norma proyectada a determinado personal (apartados 1, 2 y 3), y así debería indicarse expresamente.

En segundo lugar, su no aplicación, ni tan siquiera de forma supletoria, al personal funcionario al servicio de la administración de justicia (apartado 4).

En tercer lugar, la aplicación parcial (sólo determinadas cuestiones) a determinados entes del sector público instrumental no citados en el artículo 3 del anteproyecto.

Y, finalmente, confirma la consolidación de una actuación que ha venido siendo una constante en la última década: reservar la gestión de determinado personal funcionario y laboral a la conselleria competente en materia de sanidad y dotar, a través de normas reglamentarias, de un régimen jurídico especial a ese personal funcional o laboral, justificándolo en *“las peculiaridades propias del sector”*. En este caso la norma proyectada se aplicaría a éste personal pero se matizaría por las *“disposiciones reglamentarias específicas de desarrollo de la misma”*.

Atendiendo a la diversidad de perspectivas con las que se aborda las cuestiones que actualmente están recogidas en este precepto, formulamos las siguientes observaciones:

- Algunas de las cuestiones que contempla el precepto no tienen relación directa con la denominación del mismo (*“Personal con normativa específica”*). En este sentido no entendemos que se incluya dentro de este apartado al personal de las entidades del sector público instrumental de la Generalitat y de las entidades locales valencianas que no estén incluidos en el artículo 3. Realmente, la inclusión de ese personal (laboral) no es porque tenga una normativa específica sino porque la norma proyectada se aplicará de forma parcial (principios y determinadas cuestiones de la norma y de la normativa básica).

- Y, otra de las cuestiones que recoge este precepto (apartado 6) no consiste en excluir a un determinado personal funcionario y laboral de la aplicación de la norma proyectada, señalando que tiene un régimen legal distinto, sino más bien, consagrar un desarrollo reglamentario de la norma *“ex profeso”*, distinto del general, para ese personal.

Es por ello, por lo que, sin perjuicio de lo que más adelante diremos, debería redefinirse este precepto, dividiendo su contenido, con un criterio sistemático, en

varios otros o en un artículo y alguna disposición adicional. Dejando para éste aquellas cuestiones en las que la norma proyectada se aplica supletoriamente o no se aplica a un determinado personal con normativa específica propia.

Dicho esto, vamos a detenernos en alguno de los apartados de este artículo.

- **Apartado 1:** Sin perjuicio de lo anterior, debería especificarse que cuando se hace referencia al personal docente lo es al personal docente *“no universitario”*, dado que el universitario se rige por lo establecido en el título IX de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades.

En cuanto al personal de instituciones sanitarias sería procedente utilizar la denominación de *“personal estatutario que desempeñe su función en los centros e instituciones sanitarias del servicio valenciano de salud”* acepción más próxima a la utilizada por el artículo 2.1 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud y que evita confusiones.

- **Apartado 5:** La indicación en éste apartado de que al personal de las entidades del sector público instrumental de la Generalitat que se mencionan en el mismo se es de aplicación la normativa básica contenida en la ley reguladora de las incompatibilidades resulta un tanto superflua por cuanto que dicha aplicación deviene por la propia Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas (en adelante LIPSAP) por concurrir alguno de los supuestos contemplados en el artículo 2.1 de la misma.

De todos modos debería incluirse, al tratar éste personal, uno de los principios fundamentales de la función pública y es el que deberá aplicarse la prohibición de llevar a cabo funciones reservadas a funcionarios.

- **Apartado 6:** Se establece que *“La presente ley se aplicará al personal funcionario o laboral gestionado por la conselleria competente en materia de sanidad u organismos e instituciones dependientes, atendiendo a las disposiciones reglamentarias específicas de desarrollo de la misma dictadas como consecuencia de las peculiaridades propias de dicho sector.”*

Sobre este precepto formulamos las siguientes observaciones:

En primer lugar, indicar que la redacción, si bien heredada de la vigente LO-GFPV, resulta poco clara al prever que la Ley se aplicará *“atendiendo a las disposiciones reglamentarias”*, ¿qué significa aplicar una ley atendiendo a las disposiciones reglamentarias?, ¿cabe entender con ello que se subordina una norma de rango superior a otra de rango inferior?. De ser así, este apartado iría en contra del principio de jerarquía normativa, no siendo conforme a derecho establecer el ámbito subjetivo de apli-

cación de una ley en función de un determinado desarrollo reglamentario al ser esta una remisión en blanco al ejecutivo.

Por otra parte, entendemos que este personal funcionario y laboral no debe tener normativa de rango legal específica y mucho menos constituirse en los Cuerpos y Escalas de funcionarios contemplados en el anexo III de éste anteproyecto. Le debe ser aplicada la norma proyectada en su plenitud por lo que, desde un punto de vista sistemático, el artículo 4 no es lugar adecuado para referirse al mismo. Si lo que se pretende consagrar es un régimen especial de configuración reglamentaria a funcionarios de administración general y especial por el simple hecho de que sus puestos estén adscritos a la Conselleria con competencias en materia de sanidad, debería incluirse en otro precepto.

De todos modos, ¿Qué es lo se pretende al utilizar la frase *“atendiendo a las disposiciones reglamentarias específicas de desarrollo de la misma dictadas como consecuencia de las peculiaridades propias”* del sector sanitario?

Por otra parte, resulta improcedente desde el punto de vista constitucional que se quiera modular la aplicación de la Ley al *“personal laboral”* que trabaje en los servicios centrales y territoriales de la Conselleria competente en materia de Sanidad mediante *“disposiciones reglamentarias específicas de desarrollo de la misma”*, sobre todo porque, con independencia de lo que a continuación indicaremos, el régimen jurídico del personal laboral tiene sus propias fuentes del derecho y la Generalitat no tiene competencias normativas en materia laboral.

- En segundo lugar, sí bien la Generalitat en la organización de la gestión de sus recursos humanos puede optar por un determinado modelo entre todos los posibles, lo lógico es que esa elección, cuando afecta a colectivos de funcionarios que presten servicios en todos sus departamentos, seleccionados de la misma forma, realizando idénticas funciones (de administración general sobre todo), dicha elección deberá seguir un criterio homogéneo, lógico, no discriminatorio, y tendente a evitar disfuncionalidades, a unificar criterios, a evitar agravios comparativos y no incrementar los niveles de litigiosidad.

Pues bien, no llegamos a entender que *“peculiaridades propias”* concurren en la conselleria competente en materia de sanidad para que un funcionario del Grupo A1, sector administración general (o si se quiere un auxiliar administrativo, etc...) que gestiona un procedimiento de contratación o un funcionario de administración general que gestiona personal funcionario, o un funcionario de administración general que está en su servicio económico (y así hasta agotar todas las materias que se gestionan desde un punto de vista administrativo/burocrático en la misma y en otras conselleries) justifican que ese personal sea gestionado por esa conselleria. Cuando lo cierto es

que, ése tipo de personal, existe en todas las consellerias y el trabajo administrativo que desempeñan no difiere de una a otra.

Igual razonamiento podemos hacer con respecto al personal funcionario de administración especial. Si bien en éstos casos estamos hablando de médicos, farmacéuticos, psicólogos, ATs, etc.; lo bien cierto es que esos funcionarios también están en otras consellerias (por ejemplo, en la competente en materia de servicios sociales, en el INVASSAT, etc.) y los mismos no se dedican a realizar ninguna función asistencial sanitaria, sino que prestan sus servicios (eminentemente burocráticos ya sea de planificación o de cualquier tipo relacionado con la gestión administrativa) en los servicios centrales de la conselleria ubicados en la calle Micer Mascó de Valencia o en sus servicios territoriales ubicados en las capitales de las tres provincias.

Creemos que si lo que se pretende es conseguir con la reforma *“un potente órgano de gestión horizontal de la función pública de la Generalitat”*, tal y como se proclama en el párrafo último del apartado II de la exposición de motivos, no estimamos que dicho camino (el asignar a la conselleria con competencias en sanidad la gestión del personal funcionario de administración general y especial y del personal laboral que está en la misma por el simple hecho de estar allí) sea el más adecuado, como tampoco lo es si lo que se pretende es gestionar a un personal que existe en todas las consellerias con unidad de criterio y sin discriminaciones. Realmente el realizar trabajos burocráticos en la Conselleria de Sanidad no justifica esa excepcionalidad.

En tercer lugar, de la lectura del apartado que comentamos se desprende, junto con lo anterior, que la idea que subyace es, tal y como se ha adelantado, continuar con la tendencia que se ha seguido en la última década en la Conselleria competente en materia de sanidad, que no es otra que *“crear un estatuto especial para personal funcionario, sector administración general y especial, y para el personal laboral”*, cuyos puestos están adscritos a los servicios centrales y territoriales de la misma conselleria.

Sobre este particular volvemos a expresar la duda que antes hemos formulado: no llegamos a entender que *“peculiaridades propias”* concurren en los servicios centrales y territoriales de la Conselleria con competencias en sanidad para que un funcionario de administración general o de especial, adscrito a dichos servicios, deba gozar de un régimen funcional especial que le distinga de otros funcionarios de administración general o especial (de idéntica especialidad) adscritos a los servicios centrales o territoriales de otras consellerias.

Quizás esas peculiaridades existen con respecto a las funciones que efectúan los miembros de Cuerpos funcionariales de administración especial que adscritos a una conselleria realizan sus funciones con respecto a otras como puede ser el Cuerpo Superior de Interventores y Auditores de la Generalitat o el de Abogados de la Generalitat.

Y es con respecto a esos Cuerpos donde debería proyectarse esa normativa específica dada la especificidad de sus funciones.

Evidentemente, en la prestación de servicios que efectúa ésta conselleria concurren peculiaridades propias del sector, pero al igual que ocurre en la administración de Justicia o en la docencia, por existir dichas especialidades o peculiaridades, es por lo que se establecen “relaciones funcionariales especiales” que no especialidades dentro de la relación funcional común.

Así, y en lo que nos ocupa, en cuanto que la conselleria competente en materia de sanidad efectúa asistencia sanitaria (actividad asistencial) a la población a través de centros sanitarios como pueden ser, entre otros, hospitales o centros de salud, el ordenamiento jurídico contempla una “relación funcional especial”. En ese sentido, los profesionales sanitarios y demás colectivos de personal que prestan sus servicios en los centros e instituciones sanitarias de la Seguridad Social (servicio público de salud) han tenido históricamente en España una regulación específica que se ha identificado con la expresión “**personal estatutario**” que deriva directamente de la denominación de los tres estatutos de personal (el estatuto de personal médico, el estatuto de personal sanitario no facultativo y el estatuto de personal no sanitario) y cuya regulación actual se recoge en el Estatuto Marco del Personal Estatutario de Servicios de Salud aprobado por la Ley 55/2003, de 16 de diciembre. Este “**personal estatutario que desempeña su función en los centros e instituciones sanitarias del servicio público de salud**”, a fin de adaptar su régimen jurídico a las “específicas características del ejercicio de las profesiones sanitarias y del servicio sanitario-asistencial, así como a las peculiaridades organizativas del Sistema Nacional de Salud” (según reza la parte expositiva de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre), cuentan con una regulación propia y “*sui generis*”, justificada en las peculiaridades propias del sector (asistencia sanitaria). Y es ahí donde existen esas peculiaridades y no en los servicios centrales y territoriales.

Y dentro de este personal estatutario, actualmente podemos distinguir como lo hace el propio Estatuto Marco, entre personal estatutario sanitario (art. 6 Ley 55/2003), y personal estatutario de gestión y servicios (art. 7 Ley 55/2003) a los que se aplica el Estatuto Marco de Personal Estatutario de los Servicios de Salud.

Por tanto, dado que las “*peculiaridades propias del sector*” se proyectan en la prestación de la asistencia sanitaria encomendada propiamente a dicha conselleria y, siendo que ese personal tiene su propia regulación específica, no vemos justificado que dentro del régimen del personal funcionario de administración general y especial se cree un subrégimen para el que presta sus servicios burocráticos en los servicios centrales y territoriales de la conselleria con competencias en materia de sanidad y

menos aún 5 Cuerpos generales de funcionarios y 8 Cuerpos de administración especial con sus correspondientes Escalas.

Al hilo de lo anterior, vamos a describir como ha sido el proceso a través del cual la Conselleria de Sanidad, con anuencia o, en su caso, pasividad, de la que era competente en materia de función pública, ha ido creando a lo largo de estos últimos años ese *“régimen jurídico específico”* distinto al general, aplicable a los funcionarios que prestan servicios no asistenciales.

El *“quid”* de la cuestión ha sido la creación de un concepto *“artificial”* de *“personal sanitario”* que ha sido utilizado por dicha conselleria para crear una dualidad de regímenes dentro de los funcionarios de administración general y especial de la Generalitat. Concentrando bajo este término un régimen jurídico en el que se recoge lo mejor del régimen del personal estatutario (percibir la carrera profesional del personal estatutario por funcionarios de administración general y especial cuando éstos tenían vedada dicha posibilidad por no haberse desarrollado la LOGFPV y la posibilidad de percibir productividad: la llamada productividad variable) y lo mejor del régimen funcionarial. Este concepto artificial partió desde el momento en que se produjeron las transferencias de sanidad a la Comunitat Valenciana y paulatinamente ha ido ampliando su ámbito a través de algunas leyes de presupuestos.

Pues bien, tras recibir la Comunitat Valenciana las transferencias en materia de sanidad, se aprobó el Decreto 71/1989, de 15 de mayo, del Consell de la Generalitat Valenciana, sobre regulación de los órganos de gestión de personal de la Conselleria de Sanidad y Consumo y órganos dependientes. Este dejaba clara la situación de partida en cuanto a la gestión de personal, puesto que en su artículo primero disponía lo siguiente:

*“El personal que tenga su adscripción en el Servicio Valenciano de Salud o cualquier otro centro dependiente del mismo y figure destinado en Instituciones Sanitarias, Áreas de Salud, Centros de Salud, de Atención Primaria o Comunitaria, Equipos de Atención Primaria, Servicios de Urgencia y cualquier otro centro de carácter asistencial o en el que se desarrollen funciones de salud pública, así como el personal que ocupe puestos reservados a funcionarios técnicos del Estado al servicio de la sanidad local, tendrán la consideración de personal sanitario y la gestión y resolución de los asuntos relativos al mismo corresponderá a los órganos a los que refiere el capítulo II del título III del reglamento de organización y funcionamientos del Servicio de Salud, con la distribución que allí se establece”.*

Esta norma sustituyó en nuestra Comunidad el término *“personal estatutario”*, que hasta el momento se venía empleando, por el de *“personal sanitario”*. Este personal, como se ha dicho, en un principio se correspondía con el que actualmente se en-

cuentra en el ámbito de aplicación de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, por la que se aprueba el Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, en cuyo artículo 2.1 se dispone: *“Esta Ley es aplicable al personal estatutario que desempeña su función en los centros e instituciones sanitarias de los servicios de salud de las Comunidades autónomas o en los centros y servicios sanitarios de la Administración General del Estado.”*

Correlativamente, el citado Decreto 71/1989 establecía en su artículo segundo que:

*“El personal que figure adscrito a los Servicios Centrales y territoriales de la Conselleria de Sanidad y Consumo y del Servicio Valenciano de Salud no tendrá la consideración de personal sanitario y la gestión y resolución de los asuntos relativos al mismo corresponderá a la Conselleria de Administración Pública y les será de aplicación la normativa de función pública de la Generalitat.”*

De acuerdo con todo ello teníamos, por una parte, el personal sanitario, cuya definición coincidía con el de personal estatutario, que es aquel que estaba destinado en centros o instituciones sanitarias y cuya gestión estaba atribuida a la Conselleria de Sanidad y por otra, el personal funcionario y laboral destinado en servicios centrales y territoriales de la Conselleria de Sanidad es decir, en la Administración de la Generalitat, cuya gestión estaba atribuida a la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas.

Dicho esquema se vio alterado al extender casi todos los años, en un primer momento, a través de normas reglamentarias y, posteriormente, mediante las anuales leyes de presupuestos de la Generalitat (entre otros art. 27.2. bis de la Ley 11/2006, art. 28.6 de la Ley 15/2007, 28.6 de la Ley 17/2008, entre otros), la condición de *“personal sanitario”* a quienes, en principio, no tenían la condición de *“estatutario”* (personal funcionario), y que por estar ocupando puestos en los servicios centrales y territoriales de la Conselleria de Sanidad, no realizando labores asistenciales sanitarias, eran gestionados por la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas.

Pero dicha tendencia se compaginó con la de sustraer del ámbito de la Conselleria de Administración Pública la gestión de determinados funcionarios asumiéndola la de Sanidad.

Así, sin ánimo de ser exhaustivo, puede citarse el Decreto 56/2006, de 28 de abril, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Inspección de Servicios Sanitarios de la Conselleria de Sanidad, que dispuso, en sus disposiciones adicionales primera y segunda, que la gestión del personal que prestaba servicios en la Inspección de Servicios Sanitarios (íntegramente funcionarios

de administración especial) se llevaría a cabo por la Conselleria de Sanidad. Posteriormente, el Decreto 166/2006, de 3 de noviembre, del Consell, atribuyó a la Conselleria de Sanidad la gestión de los puestos de trabajo y del personal de Salud Pública. Asimismo, y en desarrollo del artículo 27.2 bis de la Ley 11/2006, de 27 de diciembre, de Presupuestos de la Generalitat Valenciana para el ejercicio 2007, el Decreto 235/2007, de 14 de diciembre, atribuyó a la Conselleria de Sanidad la gestión del personal y de los puestos de trabajo con requisito de licenciado y diplomado sanitario. Finalmente, cabe citar el Decreto 14/2014, de 28 de enero, del Consell, por el que se atribuye a la Conselleria de Sanidad la gestión de los puestos de trabajo y del personal de sanidad ambiental.

En ninguna de estas normas se indica que el personal funcionario cuya gestión se atribuye a la conselleria competente en materia de sanidad deba cambiar de régimen jurídico y, por lo tanto, debería continuar siendo de aplicación, tal y como dispone el Decreto 71/1989, la normativa de función pública de la Generalitat. Antes al contrario, ésta norma aún vigente establece expresamente la aplicación de la normativa de función pública.

Como ejemplos podemos citar el artículo 3.3. Decreto 56/2006, establece que: *“3. Al personal objeto de la nueva adscripción a las relaciones de puestos de trabajo de la Inspección de Servicios Sanitarios, de la Conselleria de Sanidad, le será aplicable la Ley de la Función Pública Valenciana y el resto de normativa estatal y autonómica que legalmente proceda en materia de función pública.”* Igual tratamiento se ha dado a otro personal funcionario; o el artículo 3.3 del Decreto 166/2006, que dispone que: *“3. Al personal objeto de la nueva adscripción a Salud Pública le será aplicable la Ley de la Función Pública Valenciana y el resto de normativa estatal y autonómica que legalmente proceda en materia de función pública.”* Por su parte, el artículo 3.3 del Decreto 235/2007, preceptúa que: *“3. Al personal objeto de la nueva adscripción le será aplicable la Ley de la Función Pública Valenciana y el resto de normativa estatal y autonómica que legalmente proceda en materia de función pública.”* Y, el artículo 3 del Decreto 14/2014, indica que: *“El personal que ocupa los puestos de trabajo objeto del presente decreto mantendrá su condición de funcionario de administración especial de la Administración de la Generalitat y le será aplicable la Ley 10/2010, de 9 de julio, de la Generalitat, de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana.”*

Es significativo que este último artículo prevea expresamente la aplicación de la vigente LOGFPV. Igualmente resulta significativa la Resolución de 14 de noviembre de 2014, del Conseller de Sanidad, por la que se aprueban las relaciones de puestos de trabajo, de naturaleza funcional, cuya gestión está atribuida a la Conselleria de Sanidad, y se adaptan a la Ley 10/2010, de 9 de julio, de la Generalitat, de ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana.

Pero, a pesar de que las normas mencionadas dejaban claro que el régimen jurídico del personal funcional debía ser el común, en la práctica, eso no ha sido así, puesto que mediante una deliberada ambigüedad en la redacción de determinadas normas que regulan aspectos del régimen jurídico del personal estatutario (regulación de la carrera profesional del personal sanitario mediante el Decretos 66/2006 y 173/2007, entre otros- y de otras cuestiones que les afectan) se ha extendido, en desarrollo del Estatuto Marco del Personal Sanitario, unos derechos a personas que no debían gozarlos (personal funcionario en los servicios centrales de la conselleria de Sanidad). Esto unido a la ampliación que anualmente se ha efectuado del concepto de *“personal sanitario”*, ha producido efectos perversos mediante la consagración de discriminaciones salariales y de otro tipo entre funcionarios de un mismo colectivo, desincentivando al personal, no sin antes crear conflictos laborales, incrementando la litigiosidad.

Pero esta tendencia ha llegado a extremos paradójicos, pues al formar parte del concepto de *“personal sanitario”* no se les ha aplicado, siendo funcionarios, el Decreto 175/2006, de 24 de noviembre, del Consell, por el que se regulan las condiciones de trabajo del personal al servicio de la administración del Consell, puesto que excluye de su ámbito al personal gestionado por la Conselleria de Sanidad, pero cuando vamos al Decreto 137/2003, de 18 de julio, del Consell, por el que se regula la jornada de trabajo y horario de trabajo, permisos, licencias y vacaciones del personal al servicio de las Instituciones Sanitarias de la Generalitat dependientes de la Conselleria de Sanidad no encontramos a este personal en su ámbito de aplicación, sin que hasta la fecha haya norma específica alguna sobre esta cuestión quedando éste personal en *“tierra de nadie”*.

La línea de actuación descrita ha creado no pocos problemas a esta Abogacía General no sólo a nivel consultivo sino también en lo contencioso y es por ello por lo que entendemos que debería ser corregida puesto que cambiar el régimen jurídico de este personal, con independencia de mejorar económicamente por vías espureas y de eficacia no contrastada, al mismo, se le está discriminando positivamente, sin ninguna base objetiva, con respecto a los funcionarios sometidos al régimen general de la función pública; lo cual supone crear gratuitamente un clima de malestar en el colectivo de funcionarios públicos y con ello una conflictividad innecesaria e injustificada, con posibles recursos de amparo ante el Tribunal Constitucional en base a dicha discriminación.

En resumidas cuentas, y salvo que exista una auténtica justificación que permita gestionar eficazmente los recursos humanos, no creemos que contribuya a reformar adecuadamente la función pública valenciana el promover una *“atomización”* o *“balcanización”* dentro del régimen general de la función pública valenciana porque conlle-

vara efectos perversos para el sistema. Por tanto, sugerimos que el personal funcionario o laboral de la administración de la Generalitat se gestione por la conselleria competente en materia de función pública para convertirla en un *“potente órgano de gestión horizontal de la función pública de la Generalitat”*, y que a este personal no se le establezca mediante vía reglamentaria un régimen jurídico específico puesto que, aparte de crear discriminaciones y conflictividad, no se alcanza a encontrar en la prestación de sus servicios ninguna peculiaridad con respecto al resto de consellerias que legitime un subrégimen reglamentario especial de función pública que altere el común o general.

De todos modos, en caso de que caigan en saco roto nuestras recomendaciones respecto a la unidad en la gestión del personal funcionario y laboral, ello no debería implicar el mantenimiento de ese régimen especial en el régimen general de la función pública.

#### **Artículo 5. Gestión de las personas y los puestos de trabajo.**

- **Apartado 1:** Para simplificar la redacción, y por entender que es innecesario ya que no debería ser de otra forma, se sugiere suprimir *“debiendo atenderse para la determinación de la naturaleza jurídica de los puestos de trabajo y la relación jurídica del personal a los criterios establecidos en esta Ley y en el Texto Refundido de la Ley de Estatuto Básico del Empleado Público”*.

Por otra parte, y sin perjuicio de lo que se ha dicho, respecto a lo que se entiende bajo el término *“Administración de la Generalitat”*, apreciamos una contradicción entre la redacción del artículo 5, apartado 1, letra a) y apartado 2, con lo dispuesto en los artículos 4.6 y 9.2 que atribuye la gestión del personal funcionario y laboral adscrito a la conselleria competente en materia de sanidad.

Así, mientras que en el primero de ellos se atribuye a la Conselleria competente en materia de función pública la gestión de los puestos de naturaleza jurídica funcional y laboral adscritos a la *“Administración de la Generalitat”*, entendiendo esta, según su artículo 3, letra a), como *“el conjunto de órganos y unidades administrativas en los que se estructuran los servicios centrales y periféricos de la Presidencia de la Generalitat y de cada una de las Consellerias.....”*, los artículos 4.6 y 9.2 atribuye a otra conselleria (la de sanidad) la gestión del personal funcionario y laboral adscrito que forma parte de una de las consellerias en que se estructura la misma. Ante esto, y de mantener que la gestión del personal funcionario y laboral adscrito a la conselleria con competencias en sanidad le corresponde a ésta, debería modificarse la redacción de este precepto, explicitándose esta singularidad.

Entendemos que esto debería clarificarse no sólo a efectos de este precepto sino también de otros como, por ejemplo, el artículo 55 (¿Quién debe llevar el Registro de Personal del personal gestionado por Sanidad, si es que deben existir dos registros?) y el artículo 56.

- **Apartado 4:** Contempla que las entidades del sector público instrumental de la Generalitat deberán contar, en materia de contratación de personal, con protocolos o instrucciones internas que garanticen la publicidad, objetividad e igualdad en la selección informados previa y preceptivamente, con carácter vinculante, por la conselleria competente en materia de función pública. Ello plantea dos cuestiones:

- Ello será así cuando por las leyes de creación de las entidades de derecho público éstas asuman la gestión de su personal laboral, al amparo de lo establecido en el artículo 5.3, puesto que de no ser así, al asumir la gestión la conselleria competente en materia de función pública, no será necesaria la emisión de ningún informe o instrucción.

- Por otra parte dichos protocolos o instrucciones internas deberían publicarse en el Portal de Transparencia y en la página web de la entidad correspondiente.

#### **Artículo 6. Entidades locales.**

Este precepto establece una definición de entidades locales que, como ya hemos adelantado, resulta innecesaria al ser un término (*“entidades locales”*) ya definido y concretado tanto en la LBRL como en LRLCV. Además, se incluyen como entidades locales, entidades que no lo son. El concepto de *“entidad local”* es lo que es según su propia normativa (la de régimen local) y no puede ser un concepto cambiante que deba amoldarse en cada caso concreto en atención al ámbito de aplicación de determinadas normas.

Es más, debe significarse que las *“entidades de ámbito territorial inferior al municipal”* a las que alude el apartado 3 son denominadas en la LRLCV (art. 54) como *“entidades locales menores”* estando supeditada su creación futura a lo que dispone el artículo 24 bis, apartado 3 de la LBRL.

En consecuencia, tanto por lo dicho ahora, como por lo expuesto en relación con el artículo 3, letra c), se recomienda la remisión en bloque a la definición que de las entidades locales se recoge tanto en la LBRL como en la LRLCV, expurgando de éste modo del concepto *“entidades locales”* configurado en la norma proyectada a aquellos entes públicos que no lo son. Todo ello sin perjuicio de que él redactor del

anteproyecto efectúe las precisiones que entienda necesarias con respecto a éstos últimos.

El dictamen 2010/137 del CJC, citado anteriormente, venía a señalar lo siguiente sobre esta cuestión:

*“Al respecto, se considera innecesaria -y fuera del marco normativo que le corresponde- la descripción de entes que forman la "Administración Local", siendo suficiente a fin de delimitar el ámbito de aplicación de la norma proyectada la cita que se efectúa en el artículo 3.1.c) a las Administraciones locales ya determinadas en el artículo 3 apartados 1 y 2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local. Dicha cita debe ser no obstante completada con la referencia a los "organismos públicos locales, como son los organismos autónomos y entidades públicas empresariales locales, vinculados o dependientes de cualquiera de las entidades locales citadas anteriormente, así como a los consorcios de los que formen parte exclusivamente dichas entidades".*

*En consecuencia, se sugiere que se suprima este artículo 5 y se traslade el apartado f) de este artículo al 3.1.c) proyectado, o se simplifique el contenido de este precepto, en aras a evitar contenidos innecesarios y propios de otras normas.”*

En caso de que no se acepte la anterior observación debería revisarse la redacción del primer párrafo del precepto puesto que las “entidades” que se relacionan a continuación del mismo, salvo alguna excepción, son realmente “entidades locales” (art. 3.1 ley 7/1985 y 1 LRLCV) y no entes de los que se sirve las entidades locales para el cumplimiento de sus fines. En pocas palabras se utiliza una redacción enrevesada que aparte no se ajusta a la realidad.

## **Artículo 7. El Consell**

- **Apartado 3:** Si se acepta que dentro de la expresión “Administración de la Generalitat” no debe englobarse a los “organismos públicos de la Generalitat a que se refiere el artículo 2.3.a de la Ley 1/2015”, debería indicarse, si es esa la voluntad, que al Consell también le corresponde aprobar la Oferta de Empleo Público de estos organismos.

**Artículo 9. La consellera o conseller competente en materia de función pública.**

- **Apartado 1 b)** se considera oportuno suprimir el carácter de vinculante en relación con los informes a emitir sobre los anteproyectos de ley y proyectos de disposiciones generales por parte de la persona titular de la Conselleria. En este sentido, es de significar que corresponde al Consell la decisión de aprobación del proyecto normativo, por consiguiente el informe debería ser preceptivo pero no vinculante. El apartado reproduce el mismo texto que la LOGFPV actualmente vigente y en el dictamen que emitió el CJC en relación con su anteproyecto ya se indicaba lo siguiente:

*“Artículo 9. El Conseller o la Consellera competente en materia de función pública.*

*En el apartado 1.b) debe ponderarse la necesidad de que el Conseller o Consellera deba emitir informe que además de preceptivo sea vinculante, lo que no resulta admisible en relación con los Anteproyectos de Ley y los proyectos de Reglamento cuya aprobación corresponde al Consell. De otro modo se estarían mermando las facultades del ejecutivo valenciano, lo que conduce a recomendar la supresión de este carácter vinculante del informe.”*

- **Apartado 1. d):** Se sugiere suprimir el término “elaborar”.

Si se acepta que dentro de la expresión “Administración de la Generalitat” no debe englobarse a los “organismos públicos de la Generalitat a que se refiere el artículo 2.3.a de la Ley 1/2015”, debería indicarse, si es esa la voluntad, que a ésta conselleria le corresponde aprobar las relaciones de puestos de trabajo de los mismos.

Por otra parte, es de traer a colación el contenido del artículo 24.3, que se refiere a la competencia para aprobar el Instrumento de Ordenación de la Dirección Pública Profesional que, según el apartado 4 de este precepto, deberá ser “una relación de puestos de trabajo específica de su personal directivo público profesional”. El artículo 24.3 simplemente se limita a decir que dicho Instrumento será aprobado por el órgano competente de cada Administración Pública, sin que ni el apartado 4 de este precepto, ni el artículo 8, ni el 9, digan cual. Entendemos que, dado que la conselleria competente en materia de función pública es la que aprueba las relaciones de puestos de trabajo, debería ser ella la que aprobase las relaciones de puestos de trabajo de personal directivo público profesional y así se debería indicar en el precepto comentado. De entender que dicho órgano no debe ser el competente, lo lógico es que por lo menos se atribuya expresamente a algún órgano esa competencia.

- **Apartado 1. f):** Se sugiere sustituir el término “*elaborar*” por “*proponer*” de acuerdo con la distribución de competencias y la redacción de los artículos 18 y 28 de la Ley del Consell.

- **Apartado 1. i):** Se recomienda su revisión dado que la orientación y asesoramiento a empleados públicos no tiene sentido que forme parte de las competencias directas del titular de la Conselleria.

- **Apartado 2:** Se reitera lo dicho sobre la improcedencia de que el personal funcionario del sector de administración general y especial, así como el personal laboral que este adscrito a la conselleria con competencias en materia de sanidad sea gestionado por ésta última y sobre que la misma asuma las competencias que se atribuyen al titular de la conselleria competente en materia de función pública, salvo que se justifique dicha especialidad. En ningún caso esa gestión deberá suponer el dotar reglamentariamente de un régimen jurídico específico a dicho personal.

#### **Artículo 10. El Consell Interdepartamental de Retribucions (CIR).**

- **Apartado 1:** El artículo 5 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del Sector Público (en adelante LRJSP), con carácter básico, establece una serie de prescripciones a la hora de crear órganos administrativos. Una de ellas es que la creación de cualquier de ellos exigirá la determinación de su forma de integración en la Administración Pública de que se trate y su dependencia jerárquica. Pues bien, tratándose el “*Consell Interdepartamental de Retribucions (CIR)*” un órgano colegiado, lo preceptivo es que se cumpla esta prescripción. Es decir, que se aclare en el precepto que comentamos dicha cuestión. Indicar que a diferencia de lo que ocurre en este artículo, el 11.4, al referirse a la Comisión Intersectorial del Empleo Público de la Generalitat, si que la adscribe a la conselleria competente en materia de función pública.

- **Apartado 2:** Este apartado trata sobre la composición del Consell Interdepartamental y indica que estará compuesto por las siguientes “*personas*” relacionando a continuación a una serie de titulares hasta la letra d. Sin embargo en la letra e y f habla de “*vocalías*”. Entendemos que debe sustituirse esa expresión por cuanto que ello no guarda congruencia con la forma que finaliza el párrafo primero del apartado 2 (“*personas*”). Lo lógico sería sustituir la expresión “*vocalía*” por otra que resulte ser más acorde con la actual redacción del precepto.

- **Apartado 6 y 7:** El primero de ellos hace referencia a que bajo la dependencia inmediata del Consell Interdepartamental de Retribucions existirá una Comisió Executiva. El apartado 7 parece referirse a ella indicando que reglamentariamente se determinará su concreta composición, funcionamiento, etc. A fin de evitar posibles confusiones, se sugiere suprimir el arábigo "7" y que su actual contenido sea un segundo párrafo del apartado 6. De todos modos, lo lógico es que también reglamentariamente se fijasen las mismas cuestiones para el CIR.

#### **Artículo 11. La Comisión Intersectorial del Empleo Público de la Generalitat.**

Se recomienda que la denominación de los órganos que se creen por medio de la presente norma estén todos en el mismo idioma, castellano o valenciano.

- **Apartado 2, letra h:** Se aprecia un posible error mecanográfico en el contenido de esta letra puesto que integra en la composición de esta Comisión a la persona titular de la dirección general competente *"para la gestión del personal de gestión sanitaria"*. Lo lógico sería incluir a la dirección general competente *"para la gestión del personal estatutario del servicio valenciano de salud"*.

#### **Artículo 12. La Oficina de Supervisión, Control Interno y Evaluación del Personal de la Administración de la Generalitat.**

No se aclara en este precepto la naturaleza jurídica de la *"Oficina de Supervisión, Control Interno y Evaluación del personal de la Administración de la Generalitat"* como tampoco se aclara su dependencia y su rango orgánico o administrativo. Cuestiones fundamentales en materia organizativa. Por otra parte, en el apartado primero, debería utilizarse la expresión *"Se crea"*, al igual que se hace en el artículo 11 y 13.

Tampoco existe congruencia en la redacción del apartado 1 con el 2. Mientras que en el primero se indica que la Administración de la Generalitat realizará la supervisión y control interno a través de esta oficina, el apartado 2 dice que estas funciones están atribuidas a la conselleria con competencias en materia de función pública, siendo ejercidas por personal funcionario. Lo lógico es que se indicase que en la Administración de la Generalitat esas funciones se harán por la conselleria a través de la Oficina. Siendo llevadas a cabo por personal funcionario.

En suma, entendemos que debe reorganizarse el contenido del los apartados 1 y 2.

- **Apartado 3, letra e:** Téngase en cuenta que no pueden duplicarse órganos para realizar las mismas funciones.

- **Apartado 5:** En el apartado 3, letras a) hasta la e), se indican las funciones de esta Oficina en forma de “*numerus clausus*” puesto que no se utiliza la expresión “*entre otras*” o cualquier otra similar, ni se incluye en la última letra del apartado ninguna cláusula residual al estilo: “*Y cualquier otra que se le asigne legalmente o reglamentariamente*”. Partiendo de ello, puede inducir a confusión el que en el apartado que ahora comentamos se indique que “*el ejercicio de la competencia y las funciones de la Oficina.....se regulará reglamentariamente*”. Se sugiere que se sustituya la actual redacción por la siguiente “*Se regulará reglamentariamente el modo de ejercer las competencias y las funciones de la Oficina.....*”.

### **Artículo 13. L'Escola Valenciana d'Administració Pública.**

- **Apartado 1:** El párrafo de este apartado adolece de excesiva extensión. Se sugiere que se divida en párrafos señalados en letras minúsculas, en consonancia con lo que establece el artículo 26.2 del Decreto 24/2009, y dado que la actual redacción es una enumeración de funciones o competencias de esta “*Escola*”.

Por otra parte debería pronunciarse este precepto sobre la naturaleza jurídica de “*L'Escola*”, su dependencia y su rango orgánico o administrativo. Cuestiones fundamentales en materia organizativa.

- **Apartado 3:** En este apartado se indica que las competencias que tiene L'Escola lo son con respecto al personal empleado público, siendo una de ellas (letra a) la gestión del proceso selectivo. No obstante, en el párrafo segundo de esta letra, parece desprenderse que el asumir esos procesos es una posibilidad puesto que señala que “*Al objeto de asumir, en su caso, la gestión de tales procesos o de colaborar en ellos*”. Ante esta divergencia, entendemos que debería aclararse si gestiona o colabora en los procesos selectivos.

### **Artículo 14. Órganos competentes de las administraciones locales, las universidades públicas y las instituciones de la Generalitat.**

Dado que se utiliza el término “*entidades locales*” para referirse al ámbito subjetivo de aplicación de la norma proyectada (art. 3.c, art. 6, etc.) y ese término es utilizado en muchos preceptos de la misma (art. 15) se sugiere sustituir el término “*administraciones locales*” por aquel. Esta sustitución deberá efectuarse tanto en el

título del precepto como en su contenido. Igual observación se efectúa sobre la utilización del término “*Corporaciones locales*” del apartado 2.

Por otra parte, a fin de evitar conculcar el reparto de competencias que establece la legislación básica en materia de régimen local y evitar contradicciones entre el apartado 1 y el 2 de este precepto, se sugiere que se suprima éste último. Es más, hasta cierto punto la mención que efectúa el apartado 1 a las entidades locales podría considerarse superfluo.

En ese sentido, téngase en cuenta que el artículo 21 de la LBRL atribuye al Alcalde, en su apartado 1:

- Letra g, el “*Aprobar la oferta de empleo público de acuerdo con el Presupuesto y la plantilla aprobados por el Pleno...*” (el art 8.3 del anteproyecto atribuye dicha competencia al Consell).

- Letra h, el acordar “*.....la separación del servicio de los funcionarios de la Corporación...dando cuenta al Pleno*” (el art. 8.4 atribuye al Consell la separación del servicio del personal funcionario de la Generalitat, lo cual puede inducir a confusión dada la generalidad con que se redacta el apartado 2 del artículo que comentamos, pudiendo dar a entender que le correspondería al Pleno de la corporación local la separación de su personal funcionario).

Por otra parte, también debe tenerse en cuenta que el artículo 34 de la LBRL, en su apartado 1, atribuye al Presidente de la Diputación:

- Letra g, el “*Aprobar la oferta de empleo público de acuerdo con el Presupuesto y la plantilla aprobados por el Pleno...*”.

- Letra h, el “*....acordar la separación del servicio de los funcionarios de la Corporación.....dando cuenta al Pleno en la primera sesión que celebre*”.

De no efectuar esta modificación resulta evidente que el apartado 2 (“*Corresponde al pleno de las corporaciones locales todas aquellas competencias que en la presente ley se atribuyen al Consell*”) chocaría con la legislación básica en materia de régimen local.

En cuanto a lo de la contradicción entre el apartado 1 con el 2; es de señalar que de no efectuar la modificación propuesta existiría en la práctica una contradicción entre la expresión “*Las competencias que la presente ley atribuye a los órganos de la administración de la Generalitat, deberán entenderse referidas, a los correspondientes órganos de las.....administraciones locales....que tengan atribuidas las mencionadas competencias en materia de personal, de conformidad con la normativa vigente*” que

se utiliza en el apartado 1 del precepto, con el atribuir al Pleno de las corporaciones locales (apartado 2 del mismo) *“todas aquellas competencias que en la presente ley se atribuyen al Consell”*. Es decir, aplicando el apartado 1, el Alcalde o el Presidente de la Diputación en virtud de la LBRL aprobarían, por ejemplo la Oferta de Empleo Público y, sin embargo, por aplicación del apartado 2, esa oferta debería aprobarse por el Pleno de la correspondiente corporación local.

Si acaso, lo que podría contemplar el apartado 2 es una cláusula residual del estilo de que corresponderá a un determinado órgano de la entidades sujetas al ámbito de aplicación de la norma proyectada aquellas competencias que contempladas en la misma no hayan sido atribuidas expresamente a ningún órgano de las mismas por su normativa propia.

#### **Artículo 16. Concepto y clases de personal empleado público.**

- **Apartado 1:** En este apartado se utiliza la expresión *“administraciones públicas incluidas en el ámbito de aplicación de la presente ley”*. Indicar que dicha expresión no es correcta puesto que ni los consorcios ni los organismos públicos de la Generalitat a que se refiere el artículo 2.3.a de la Ley 1/2015 lo son. Es más, según la LPAC y la LRJSP las universidades no se las considera *“administraciones públicas”*.

#### **Artículo 17. Personal Funcionario de carrera.**

- **Apartado 2:** A diferencia de lo que ocurre en el artículo 15.2 de la LOGFPV, en el que se dice que el personal funcionario se *“incorporará”* a la función pública de la administración mediante la superación del correspondiente procedimiento selectivo y que un funcionario se *“integraría”* en una administración pública distinta de la de su ingreso por vía de transferencias o mediante concurso de méritos; el precepto que comentamos señala que *“El personal funcionario se incorporará a la función pública de la administración mediante la superación del correspondiente proceso selectivo. Asimismo, también se producirá esta incorporación, por vía de transferencia o mediante concurso de méritos”*.

Por su parte, el artículo 88 del TREBEP, al tratar la situación administrativa de servicio en otras administraciones públicas no utiliza el término *“incorporación”* sino la expresión *“obtienen destino”* (si acaso con el mismo sentido que incorporación) y el término *“integrar”*. Este último para referirse a la adquisición de la condición de funcionario en la administración de destino. Es decir, se adquiere la condición de

personal propio de dicha administración y, por tanto, por ella se adquiere la condición de funcionario de la misma.

Pues bien, extraña que en el apartado comentado se diga que el personal que ha superado el correspondiente proceso selectivo realizado por la administración en la que ha adquirido la condición de funcionario se *“incorporará”* a ella. Lo lógico es que en este caso se indicase que *“adquirirá”* la condición de funcionario de dicha administración o si se quiere *“se integrará en ella como personal propio de la misma”*, como no podría ser de otra manera.

Por tanto, entendemos que debería modificarse el apartado en el sentido de indicar que el personal funcionario adquirirá tal condición mediante la superación del correspondiente procedimiento selectivo realizado por la correspondiente administración, integrándose en ésta como personal propio de la misma. Y que él que, siendo funcionario de otra administración distinta a la de ingreso, preste sus servicios en cualquiera de las que se sujetan al ámbito de aplicación de la norma proyectada, ya sea mediante transferencia o mediante concurso, adquirirá la condición de personal propio y, por tanto funcionario de ellas, cuando así lo disponga la norma proyectada.

De todos modos, debe tenerse en cuenta que el artículo 88 del TREBEP, tal y como indicaremos más adelante, limita la posibilidad de integración en la administración de destino puesto que sólo permite la misma como personal propio cuando así se establezca por disposición legal de la Administración a la que acceden.

Por otra parte, si el concepto de la expresión *“incorporarse”* es el de prestar servicios y no adquirir la condición de funcionarios de la administración de destino, la actual redacción del precepto impedirá que un funcionario de otra administración pueda prestar servicios en alguna de las sujetas a la norma proyectada mediante libre designación.

Finalmente, indicar que de ser ése el sentido de la palabra *“incorporar”*, existe una incongruencia entre éste precepto y el 33, puesto que mientras que el primero sólo admite que se presten servicios mediante transferencia y concurso de méritos, el 33 sólo contempla la posibilidad del concurso y la libre designación (convocatorias de provisión de puestos).

De todo lo dicho, urge modificar la redacción del precepto que comentamos y dotar de congruencia a esta cuestión.

## Artículo 18. Personal funcionario interino.

- **Apartado 4:** Se dispone que *“Los nombramientos de personal funcionario interino se efectuarán en puestos de trabajo correspondientes a la categoría de entrada en el cuerpo, agrupación profesional funcionarial o escala correspondiente, con las excepciones que reglamentariamente se determinen con el fin de garantizar la adecuada prestación del servicio público.”*

Consideramos que en el anteproyecto debería recogerse el concepto de *“puestos de trabajo correspondientes a la categoría de entrada”*, pues si bien el artículo 33.1, párrafo segundo, del Decreto 3/2017, de 13 de enero, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de selección, provisión de puestos de trabajo y movilidad del personal de la función pública valenciana, establece qué se entiende por *“puestos correspondientes a la categoría de entrada”* a efectos de dicho Decreto, dado que se introduce en una norma legal, debería ser la misma la que recoja el concepto de ese término, máxime cuando el Decreto que mencionamos no es, evidentemente, el desarrollo reglamentario del anteproyecto.

Por otra parte, es de observar que mientras que en este apartado se dice *“categoría de entrada en el cuerpo, agrupación profesional funcionarial o escala correspondiente”* en el artículo 89.2, al tratar las retribuciones del personal funcionario interino se menciona lo siguiente. *“categoría de entrada en el cuerpo, escala, agrupación profesional o agrupación de puestos”*. Ante esta circunstancia, se recomienda dar un tratamiento unitario a esta cuestión, evitando divergencias.

- **Apartado 5:** Se establece *“Cuando las circunstancias de la prestación del servicio así lo requieran, la administración podrá establecer que la relación interina sea a tiempo parcial”*.

A la hora de regular al personal funcionario interino hemos de poner de manifiesto que pese a que tanto el artículo 47 TREBEP como la regulación actualmente vigente en materia de función pública contemplan la posibilidad de nombramientos de personal funcionario interino a tiempo parcial, sería aconsejable, a fin de evitar que el el nombramiento de un funcionario interino a tiempo parcial en un determinado supuesto pudiera ser calificado de medida arbitraria y, por tanto, contraria a derecho, que se hiciera una expresa mención al deber de motivar expresamente dicha opción, de conformidad con los últimos pronunciamientos judiciales.

## Artículo 19. Personal Laboral.

- **Apartado 1:** Por ser más correcta, se sugiere sustituir la expresión “*esta vinculado a la administración pública*” por “*esta vinculado a cualquiera de las entidades sujetas al ámbito subjetivo de aplicación de esta ley*”.

- **Apartado 2:** Nos remitirnos a la consideración general ya formulada acerca de la reproducción de preceptos de la normativa básica estatal insistiendo en que si esta se lleva a cabo debería de ser literal (artículo 6.6 del Decreto 24/2009).

- **Apartado 6:** El artículo 9.2 del TREBEP establece claramente que “*En todo caso, el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas corresponden exclusivamente a los funcionarios públicos en los términos que en la ley de desarrollo de cada Administración Pública se establezca*”. Consecuentemente establece una reserva a favor de los funcionarios para ejercer determinadas funciones. Evidentemente, y dentro del modelo adoptado por nuestra Constitución (eminente funcional) pueden coexistir funcionarios y personal laboral pudiendo ser la mayoría de puestos funcionariales no sólo para que puedan ejercer funciones reservadas como las no reservadas a los mismos y, que en un principio, éstas últimas, podrían ser realizadas por laborales.

Por otra parte, es de significar que de una lectura completa del TREBEP y de todo el marco normativo básico, llegamos a la conclusión de que la mencionada reserva no es excepcionada en ningún supuesto.

Pues bien, en el apartado que comentamos, si bien establece que el personal laboral no puede ocupar puestos de trabajo clasificados para el personal funcionario, excepciona esta regla en tres supuestos:

a) Cuando, de conformidad con la normativa vigente, obtenga resolución favorable del órgano competente para el cambio de puesto de trabajo por motivos de salud.

b) En los supuestos de traslado por violencia de género, en los términos previstos en el artículo 123.

c) Cuando en ejecución de sentencia judicial, se deba adscribir a quien la misma hubiera reconocido a la condición de personal laboral por tiempo indefinido no fijo de plantilla.

Partiendo de la reserva antes mencionada, hemos de señalar que estas tres excepciones no pueden permitir que los afectados por las mismas ocupen puestos de trabajo que hayan sido clasificados para funcionarios por implicar dichos puestos la participación directa o indirecta en el ejercicio de potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas. Es por ello, por lo que entendemos que debería modificarse la redacción del párrafo primero de este precepto del siguiente modo:

*“6. El personal laboral no podrá ocupar puestos de trabajo clasificados para personal funcionario, excepto en los supuestos que se relacionan a continuación, siempre que dichos puestos no impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas:”*

- **Apartado 7:** En él se hace referencia al personal laboral de carácter directivo público profesional. Entendemos que dedicándose el capítulo II, del Título III, de la norma proyectada a la *“Dirección Pública Profesional”*, lo lógico es que dicho apartado se enmarcase dentro del mismo, y ello sin perjuicio de las observaciones que formulamos en relación con el artículo 23 del anteproyecto relativo a los requisitos del personal directivo.

#### **Artículo 20. Personal Eventual.**

- **Apartado 4:** La indicada prohibición también debería hacerse extensiva a las funciones que le corresponden al personal laboral. Máxime cuando la administración de la Generalitat ha sido condenada en alguna ocasión por permitir que un personal eventual efectuara funciones de personal laboral.

- **Apartado 7:** Sustituir el término *“legislación”* por el de *“normativa”*. Por otra parte, al igual que se ha indicado en anteriores comentarios, deberá sustituirse el término *“administraciones locales”* por *“entidades locales”*.

- **Apartado 8:** No es correcto, desde un punto de vista de técnica normativa, el utilizar la expresión *“y no a otros”* que aparece en el inciso final de este apartado.

Por otra parte el personal eventual se nombra para realizar *“funciones expresamente clasificadas como de confianza o asesoramiento especial”*. Por tanto no se entiende que se indique que, en el ámbito de las universidades públicas valencianas este personal *“deberá tratarse de personal de apoyo”* a los cargos de rector o rectora.

## **Artículo 21. Concepto de personal directivo público profesional.**

- **Apartado 1:** En cuanto a la definición de personal directivo público profesional nos remitimos a la consideración general ya formulada acerca de la reproducción de preceptos de la normativa básica estatal insistiendo en que si esta se lleva a cabo debería de ser literal (artículo 6.6 del Decreto 24/2009).

Por otra parte, en el párrafo primero se sugiere, por las razones antes apuntadas, que se sustituya la expresión *“Administraciones Públicas de la Comunitat Valenciana”* por *“Administración de la Generalitat y entidades sujetas al ámbito de aplicación de la presente ley”*.

De todos modos, desde un punto de vista sistemático y aclaratorio, y sobre todo a fin de evitar posibles futuras confusiones dada la actual redacción de la regulación proyectada, se sugiere que se recoja en artículos concretos la regulación del personal directivo público profesional de la Administración de la Generalitat y de su sector público instrumental y en otro u otros el del resto de entidades sujetas al ámbito de aplicación de la norma proyectada.

Por último, se recuerda que la disposición adicional decimoquinta de la LBRL bajo el título *“Régimen de incompatibilidades y declaraciones de actividades y bienes de los Directivos locales y otro personal al servicio de las Entidades locales”* viene a recoger en su apartado 1 un concepto de personal directivo de las entidades locales, si acaso a efectos del régimen de incompatibilidades, al señalar que:

*“A estos efectos, tendrán la consideración de personal directivo los titulares de órganos que ejerzan funciones de gestión o ejecución de carácter superior, ajustándose a las directrices generales fijadas por el órgano de gobierno de la Corporación, adoptando al efecto las decisiones oportunas y disponiendo para ello de un margen de autonomía, dentro de esas directrices generales.”*

En relación con el **segundo párrafo** reiteramos lo dicho en una consideración jurídica anterior respecto a que se recomienda simplificar la redacción del precepto haciendo referencia expresa a la excepción.

- **Apartado 2:** Dispone este apartado que *“No formarán parte de la dirección pública profesional los puestos de nivel directivo que tengan la consideración de alto cargo”*.

El concepto de *“Alto Cargo”* no está definido en la norma proyectada ni en ninguna otra del ámbito de la Administración de la Generalitat. Tampoco la Ley 8/2016, de 28 de octubre, de la Generalitat, de Incompatibilidades y Conflictos de intereses de personas con Cargos Públicos no Electos no define que se entiende por

Alto Cargo ni tan siquiera a efectos de incompatibilidades, solamente efectúa una enumeración, al igual que hace el Decreto 56/2016, del Consell, de 6 de mayo, por el que se aprueba el Código de Buen Gobierno de la Generalitat, de personas que se someten a su ámbito de aplicación. Por tanto, se pueden plantear dudas en cuanto a que debe entenderse por tal. Lo lógico sería indicar que se entiende por Alto Cargo a efectos de ésta norma.

Por otra parte, recordar que en el Informe de la Comisión de Expertos para la modificación de la LOGFPV, se considera factible la aplicación de la figura del directivo público profesional para determinados puestos como determinadas direcciones generales que por sus cometidos técnicos podrían encajar perfectamente con esta nueva regulación y que en la Administración del Estado las direcciones generales son cargos directivos normalmente reservados a funcionarios públicos de nivel superior, a salvo de excepciones justificadas.

- **Apartado 3:** Si la Administración de la Generalitat y parte de su sector instrumental, así como las entidades locales de la Comunitat Valenciana y las universidades públicas están en el ámbito subjetivo de aplicación de la norma proyectada, resulta superfluo lo que se indica en el apartado 3 de este precepto.

Por otra parte, y por las razones dichas anteriormente, se sugiere sustituir la expresión *“Administraciones Públicas de la Comunitat Valenciana”*.

- **Apartado 4:** Sustituir la expresión *“El régimen jurídico específico del personal.....”* por *“El régimen jurídico específico de este personal...”*.

## **Artículo 22. Puestos de trabajo de naturaleza directiva.**

- **Apartado 2:** Sustituir la expresión *“la inclusión de determinados puestos de trabajo dentro de la Dirección Pública Profesional.....”* por *“la creación de puestos de trabajo de Dirección Pública Profesional....”*

Sustituir la expresión *“Administraciones Públicas de la Comunitat Valenciana”* por cualquier otra más precisa en el contexto en el que se cita.

## **Artículo 23 Requisitos de los puestos de trabajo de naturaleza directiva.**

- **Apartado 2:** En este apartado se establece que *“Los puestos de trabajo que integran la Dirección Pública Profesional, podrán ser provistos bien por su propio personal funcionario o laboral, bien por personal ajeno a las mismas, debiendo*

*definirse tal circunstancia en los respectivos instrumentos de ordenación de los puestos de trabajo de naturaleza directiva.”*

Se recomienda revisar la redacción de este apartado pues tanto el pronombre “su” como “las mismas” hacen referencia a un sujeto que no se cita previamente.

Indicar además que el precepto deja abierta todas las posibilidades de nombramiento de personal directivo, por personal propio o ajeno, por personal laboral o funcionario, con una remisión en blanco al instrumento de ordenación de puestos que es un acto administrativo.

A este respecto se recomienda tener presente, en la medida en que pueda ser de aplicación, la doctrina general del Tribunal Supremo para la provisión de puestos de Director General de la Administración General del Estado por personal no funcionario. Por todas, véase el fundamento jurídico 2º de la STS de 18 de diciembre de 2012 (RJ 2013/15139)

- **Apartados 3 y 4**, referidos únicamente al ámbito de la Administración de la Generalitat, se establece lo siguiente:

**“3. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, en el ámbito de la Administración de la Generalitat, los puestos de naturaleza directiva deberán ser provistos preferentemente con personal funcionario de carrera.**

***Solo excepcionalmente, en casos debidamente motivados, podrán ser cubiertos con personal funcionario o estatutario de carrera ajenos a ella.***

***4. En todo caso, únicamente podrán acceder a los puestos de la Administración de la Generalitat quienes pertenezcan a Cuerpos o Escalas del grupo A, subgrupo A1, y tengan reconocido, al menos un nivel competencial 24...”***

No queda claro en ninguno de los dos apartados si el personal directivo en la Administración de la Generalitat deberá ser funcionario o si cabe la incorporación de personal laboral.

Así el párrafo primero indica que deberán ser provistos preferentemente con personal funcionario de carrera, ahora bien, el término preferentemente no significa absoluta exclusión del personal laboral. Pero además resulta que la lectura del segundo párrafo genera otra duda si ese “preferentemente” se refiere a funcionarios propios, por contraposición al personal funcionario ajeno citado en este segundo párrafo, en este caso, ni tan siquiera existiría preferencia del personal funcionario sobre el personal laboral

Ciertamente, el apartado 4, al indicar que únicamente pueden acceder quienes pertenezcan a cuerpos, o escalas del subgrupo A1 con un determinado nivel competencial y un determinado grado de desarrollo profesional, puede hacernos pensar que deben ser cubiertos por personal funcionario, pero esta interpretación no es la única que cabe, ya que también podría entenderse que cuando el puesto de directivo sea provisto por un funcionario, en lugar de un laboral, aquél deberá ser de un determinado nivel.

Por otra parte, puede inducir a confusión el que el artículo 27, apartado 3, del anteproyecto señale que *“...se mantendrá en esta situación (servicio activo), el personal funcionario nombrado en puestos de naturaleza directiva cuya gestión corresponda a las consellerias con competencias en materia de sanidad y educación siempre que no se formalice un contrato laboral de alta”*.

En definitiva, la redacción de los apartados 2 y 3 que comentamos no establece claramente y sin lugar a dudas que en el ámbito de la Administración de la Generalitat los puestos de directivos serán provistos por funcionarios. Entendemos que debería establecerse de un modo expreso, dejando claro que la previsión que contiene el artículo 19.7 (y que debería pasar a éste capítulo, tal y como se ha indicado anteriormente) sólo opera respecto a entidades distintas a la Administración de la Generalitat. Consecuentemente debería modificarse el apartado 3 del artículo 27 y suprimir la referencia al contrato laboral de alta dirección.

Además de aclarar que los puestos directivos deben ser ocupados por funcionarios, también se recomienda en relación con el apartado 3 que sí en el primer párrafo se habla de que preferentemente los puestos de naturaleza directiva serán provistos por personal funcionario de carrera y la excepción del párrafo segundo se refiere a la posibilidad de cubrirlos por personal funcionario y estatutario de otras administraciones, lo lógico es que en el primer párrafo se indicase que la preferencia es respecto al personal funcionario de la administración de la Generalitat. Por tanto, en el primer párrafo tras la expresión *“con personal funcionario de carrera”* debería añadirse *“de dicha Administración”*.

De todos modos, en el nombramiento de personas para éste tipo de puestos debe tenerse en cuenta la reserva de funciones contemplada en el artículo 9.2 del TREBEP (*“En todo caso el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas corresponde exclusivamente a los funcionarios públicos”*) puesto que también opera en este ámbito, por lo que debería indicarse esta circunstancia a fin de evitar equívocos e incurrir en

fraude de ley. En el caso de personal directivo de las entidades locales, nos remitimos a lo que establece el artículo 92 bis, apartado 1, de la LBRL.

Por último indicar que no resulta preciso citar expresamente al personal estatutario (párrafo segundo del apartado 3) por cuanto que su relación con la administración es funcional aunque sea especial.

#### **Artículo 24. Instrumentos de ordenación de la dirección pública profesional.**

- **Apartado 2:** Se establece que *“en el citado Instrumento de Ordenación se dejará constancia expresa, al menos, de los siguientes datos:*

*a) Denominación del puesto de trabajo.*

*b) Los requisitos generales para la provisión del puesto.*

*c) Los requisitos específicos del puesto, relacionados con las competencias profesionales requeridas para el desempeño del mismo.”*

No se incluyen como datos a los efectos de su constancia las retribuciones fijas, ni variables. Tampoco se hace indicación alguna de las funciones a desempeñar. Tanto el sistema de incentivos como los objetivos a cumplir se dejan al acuerdo de nombramiento o contrato de alta dirección (artículo 26 del anteproyecto apartados 3 y 4). Entendemos que dichos datos, por su relevancia, deberían figurar en dicho instrumento.

- **Apartado 3:** Tal y como se ha indicado al comentar el artículo 9, debería establecerse, en ese o en el artículo que comentamos, cual es el órgano que aprobará la relación de puestos de dirección pública profesional.

- **Apartado 4:** Tras la expresión *“instrumento de Ordenación”* debería añadirse *“de los puestos de trabajo de naturaleza directiva”*. Se recomienda repasar la redacción del apartado.

- **Apartado 5:** Se establece lo siguiente: *“Se crea el **Registro de Personal directivo público profesional** en el que se incluirán los **puestos de trabajo de naturaleza directiva** y en el que figurará inscrito todo el **personal** que ejerza o haya ejercido este tipo de puestos o funciones, con su curriculum y demás datos de interés profesional. Dicho Registro será gestionado por la conselleria competente en materia de función pública y podrá incluir los datos no solo del personal directivo público profesional de la **Administración de la Generalitat** sino también los de otros sectores, Administraciones y entes públicos y del **sector público instrumental** de la Generalitat.”*

En cuanto a su contenido parece ser más un registro de **personas** (relación de quienes los desempeñan o los han desempeñado, el curriculum, y demás datos de interés profesional) que de **puestos**. Se recomienda revisar la redacción del último inciso para clarificar lo que debe entenderse por *“sino también los de otros sectores”*.

#### **Artículo 25. Procedimiento de designación del personal directivo público profesional.**

Por seguridad jurídica se recomienda concretar el órgano de la Administración de la Generalitat al que le correspondería el nombramiento del personal directivo.

#### **Artículo 26. Responsabilidad por la gestión: evaluación de los resultados.**

- **Apartado 2, letras a y b)**: No alcanzamos a entender que en la evaluación de los resultados se tenga en cuenta el *“Establecimiento (de) .....objetivos”* y el *“diseño, planificación....de proyectos”*. Cuestiones que parece que deberían ser tenidas en cuenta para la designación y, por tanto, deberían estar fijadas *“a priori”*, antes de que el personal directivo empiece a desarrollar su cometido. En ese sentido parece que lo recoge el apartado 4 de este artículo, en cuanto que dice que en anexo al acuerdo de nombramiento o al contrato de alta dirección, se concretará un acuerdo-programa en el que se fijarán los objetivos.

Si acaso lo que debería valorarse es la consecución de los objetivos previamente fijados más que el establecimiento de los mismos. Cuestión ésta última que debería servir de punto de referencia para la evaluación.

- **Apartado 3**: Desde el punto de vista sistemático y dado que afecta a retribuciones, sería más adecuado incluir su contenido en el artículo 27, el cual tratando el régimen jurídico aplicable, su apartado 2 se refiere a retribuciones.

#### **Artículo 27. Régimen Jurídico aplicable al personal directivo público profesional.**

- **Apartado 3, párrafo segundo**: No alcanzamos a entender en que supuestos el personal funcionario nombrado en puestos de naturaleza directiva cuya gestión corresponda a las consellerias con competencias en materia de sanidad y educación debe suscribir un contrato laboral de alta dirección.

- **Apartado 5:** Entre las causas de cese del personal directivo se contemplan causas objetivas, como la renuncia del titular del puesto, con otras de libre apreciación por el superior jerárquico de ahí que con el fin de evitar la arbitrariedad prohibida por el artículo 9.3 de la Constitución se recomienda que se haga expresa mención al deber de motivar el cese así como dotar al cese de las mismas normas de publicidad que el art. 25 de la norma proyectada prevé para el nombramiento.

- **Apartados 6 y 7:** Se establece que:

*“6. La prestación de servicios como personal directivo público profesional, no podrá constituir mérito para el acceso a la condición de personal funcionario ni de personal laboral, si bien podrá ser objeto de valoración para los procesos de **promoción interna y provisión.***

*7. El desempeño de un puesto de naturaleza directiva comportará los derechos que cada Administración Pública pueda establecer reglamentariamente, en su caso, conforme a su sistema de **carrera profesional horizontal.**”*

Se deja a una norma reglamentaria la regulación de derechos que podrían establecerse en la norma proyectada, lo que conculca el principio de reserva de ley consagrado en la Constitución respecto a una de las cuestiones que se entienden incluidas en el régimen estatutario de los funcionarios públicos, puesto que es realmente una remisión “*en blanco*” a una norma reglamentaria.

Por otra parte los conceptos de **promoción interna y carrera profesional horizontal** deberían ajustarse a lo previsto en el artículo 131 que los define como modalidades de una única promoción profesional, distinguiendo entre carrera horizontal, carrera vertical y promoción interna (vertical y horizontal). Y ello a diferencia de la provisión de los puestos de trabajo. La regulación podría sistematizarse de forma más clara y homogénea.

- **Apartado 8:** A lo largo de la norma proyectada se utiliza la expresión “*sectores de sanidad y educación*” de forma que puede inducir a confusión. ¿Se utiliza esas expresiones para referirse al personal estatutario (que presta asistencia sanitaria) y al personal docente no universitario? ¿O abarca otros ámbitos?, como puede ser, al personal que ocupe puestos de naturaleza directiva en los servicios centrales o territoriales de ambas Consellerías. Téngase en cuenta que cuando se ha utilizado ese término, por ejemplo, en el artículo 4.6 (“*sector*”) parece que se emplee de forma omnicompreensiva. Entendemos que debería clarificarse el alcance y concretar hasta donde se extiende (si es que la norma proyectada lo permite) la atomización (regímenes especiales) en este tipo de cuestión, máxime cuando el párrafo segundo, del apartado 1, del artículo 21, parece que sólo permite un único régimen específico: el

del sector público instrumental. Y, el apartado 4, al hacer referencia a la regulación reglamentaria por Decreto del Consell, no establece ningún régimen especial en el sector de sanidad o educación.

#### **Artículo 28. Cuerpos y escalas de la administración de la Generalitat.**

Debería incluirse un apartado en este artículo, o bien en el artículo 32, en el que expresamente se dijese que en la Administración Pública de la Generalitat se crean los cuerpos y escalas que aparecen reflejados en los anexos I y III del anteproyecto.

Se advierte que en los citados Anexos no se recogen ni el Cuerpo Superior Técnico de Tributos ni el Cuerpo Superior de Gestión de Tributos creados por la Ley 5/2013, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera, y de Organización de la Generalitat, no siguiéndose en este punto las recomendaciones del Comité de expertos.

Al hilo de lo anterior, debe tenerse en cuenta que tanto el artículo 75.2 del TREBEP como el artículo 22.1 de la LOGFPV, vigente actualmente, establece que los cuerpos y escalas del personal funcionario de la administración de la Generalitat se crean, **modifican y suprimen** por Ley de Les Corts. Por tanto, dado que el anteproyecto parece querer suprimir los cuerpos antes mencionados, lo lógico sería dedicar un apartado a la supresión de dichos cuerpos y cualesquiera otros que como consecuencia de la norma proyectada dejarán de existir cuando entre en vigor.

#### **Artículo 30. Agrupación profesional funcionarial de la administración de la Generalitat.**

- **Apartado 1:** Se establece que: *“La agrupación profesional funcionarial, para cuyo acceso no se exige estar en posesión de ninguna de las titulaciones previstas en el sistema educativo, se integrará por las agrupaciones de puestos de trabajo previstas en el artículo 39, de acuerdo con las funciones asignadas a los mismos.”*

Dado que este artículo se ubica en el capítulo I, del Título IV, sobre estructuración del empleo público, y que en él se regula una forma de agrupación del personal funcionario que carece de titulación, no se comprende la remisión a las agrupaciones de puestos del artículo 39, ya que éste artículo, novedad con respecto a la LOGFPV, se ubica en el capítulo II relativo a la ordenación de los puestos de trabajo y las agrupaciones de puestos no agrupan al personal de la administración sino a los

puestos de trabajo. Sobre las agrupaciones de puestos incidiremos al analizar el artículo 39 del anteproyecto.

La dicción literal del precepto parece desprenderse que sólo existirá una única agrupación profesional funcionarial. Afirmación que parece confirmarse en la tabla de correspondencias en la que se hace referencia a una sola en la que se integran todas las agrupaciones profesionales existentes. Ahora bien, en el apartado 2, al decir “Se crean las siguientes Agrupaciones de Puestos de Trabajo”, titulando su subapartado 5º bajo la denominación “Agrupación profesional funcionarial”, se induce a error en cuanto a esta cuestión. Es por ello, por lo que debería aclararse este posible disfuncionalidad.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 35 del Decreto 24/2009 el artículo comentado debería establecer que se crean las agrupaciones profesionales relacionadas en el Anexo II, y dicho anexo debería incluir en su título la/s agrupación/es profesional/es funcionariales o bien se les podría dedicar un anexo específico. Sobre el contenido del Anexo II y las agrupaciones de puestos incidiremos más adelante al analizar el artículo 39.

Asimismo se recomienda que en el texto del anteproyecto, cuando se haga referencia a esta agrupación, se utilice su denominación completa, “*agrupación profesional funcionarial*”, lo que no ocurre siempre, así, por ejemplo, en el artículo 41.

Por último indicar que, así como en el caso de los cuerpos y escalas, el artículo 29 del anteproyecto establece que los mismos se crean por ley de Les Corts, el 30 guarda silencio sobre el tipo de norma que se exige para crear una agrupación profesional funcionarial en la administración de la Generalitat. Sí bien el anexo II del mismo las crea. Es de significar que la LOGFPV en su artículo 25.1 establecía que las agrupaciones profesionales, así como sus correspondientes escalas, se crean, se modifican y suprimen por Ley de Les Corts.

Pues bien, entendemos que debe fijarse en éste precepto de forma expresa el tipo de norma que debería crearlas, modificarlas y suprimirlas, Esta norma, atendiendo a lo que dispone el artículo 75.3 del TREBEP, debería ser una Ley de Les Corts.

### **Artículo 31. Grupos de clasificación profesional.**

A fin de ser más esquemático, utilizar los mismos patrones de división del artículo (el esquema seguido en el punto 1 no coincide con el del punto 3), y también recoger en un apartado lo que es de aplicación a cada uno de los subgrupos en particular no dividiéndolo, en el caso del apartado 1, en letras que hacen que se pueda

incurrir en confusión, se sugiere que se redacte el precepto en cuestión del siguiente modo:

*"Los cuerpos y escalas .....*

#### **1. Grupo A.**

*Este grupo se divide en los subgrupos que se indican a continuación.*

*Para la clasificación de los cuerpos o escalas en cada subgrupo profesional se atenderá al nivel de responsabilidad de las funciones a desempeñar y a las características de las pruebas de acceso. Asimismo, en el acceso a los cuerpos o escalas cuyas funciones requieran el desempeño de profesiones reguladas, se exigirá estar en posesión de la correspondiente titulación que habilite para el ejercicio de la profesión. En el caso de puestos de trabajo reservados para Cuerpos especiales, las funciones asignadas a cada grupo se podrán concretar en el ejercicio de actividades que constituyen el objeto de una específica carrera.*

##### **a) Grupo A1**

*Para el acceso..... (actual párrafo primero, letra a).*

*Los puestos de trabajo que se clasifiquen para su provisión por el subgrupo A1..... (actual letra b).*

##### **b) Grupo A2.**

*Para el acceso a los cuerpos o escalas del subgrupo A2.....(actual párrafo segundo, letra a)*

*Los puestos de trabajo que se clasifiquen para su provisión por el subgrupo A2 ..... (actual letra 1.c)*

#### **2. Grupo B.**

*Para el acceso.....*

**3. Grupo C, Atendiendo a la titulación exigida para el ingreso, se divide en los siguientes subgrupos:**

##### **a) Subgrupo C1: Título de bachiller.....**

*Los puestos.....*

##### **b) Subgrupo C2: Título de graduado en educación secundaria obligatoria.**

*Los puestos de trabajo .....*

*Las resoluciones de creación .....*”.

Sin perjuicio de lo anterior, se formulan las siguientes observaciones:

- No se entiende a que se está refiriendo la letra d, del apartado 1, cuando se utiliza el término “*carrera*”.

- Tradicionalmente, las funciones de control de acceso, cerrar y abrir edificios o similares, se han efectuado por los funcionarios pertenecientes al antiguo grupo E, ordenanzas, que actualmente forman una agrupación profesional. ¿Realmente se quiere efectuar este cambio y que lo hagan los miembros del antiguo grupo D?

**Artículo 33. Régimen jurídico aplicable al personal procedente de otras administraciones públicas mediante procesos de provisión reglamentaria de puestos de trabajo.**

No se considera correcta su ubicación por cuanto el capítulo donde se inserta se refiere a la estructura de los puestos y no al régimen jurídico del personal que los ocupa. Lo lógico es que se incluyera en el capítulo I, del Título III, formando parte del artículo 17 (cuyo apartado 2 hace referencia a la incorporación a la función pública valenciana de personal funcionario mediante concurso de méritos o transferencias) o en un artículo posterior.

El precepto que comentamos viene a establecer que el personal funcionario que pase a ocupar puestos de trabajo mediante convocatorias de provisión de puestos (concurso y libre designación) y proceda de una Administración Pública distinta, “*no se integrará*” en los cuerpos, escalas, o agrupación profesional funcional propia de aquella a la que acceda. Es decir, no adquirirá la condición de funcionarios de la Administración de destino.

Si comparamos la redacción de éste precepto con la del artículo 17.2 y 142 de la norma proyectada, se advierten varias contradicciones entre éste artículo y los mencionados.

En lo que respecta a la contradicción con el 142, es de señalar que éste último trata la situación administrativa de servicios en otras administraciones públicas, contemplando el hecho de que funcionarios de otras administraciones presten servicio por transferencia, concurso o libre designación en algunas de las administraciones o entidades sujetas a dicha ley, pero establece la posibilidad de que se integre en la

Administración que reciba al funcionario “.....en el caso de que por la **normativa aplicable en dicha administración, se integre como personal propio de ésta**”.

Sin perjuicio de las observaciones que efectuaremos en el comentario al artículo 142 respecto a la discordancia entre éste último y el artículo 88.1 del TREBEP, y partiendo de que este precepto se aplica a entidades locales y universidades, la conclusión a la que llegamos es que, salvo en el supuesto de que la Administración de destino sea la de la Generalitat, la integración en las Administraciones de las entidades locales o en las universidades públicas de la Comunitat Valenciana, cuando estas Administraciones son las de destino, no es posible puesto que dicha integración debe permitirse por disposición legal de la administración de destino y éstas no disponen de potestad legislativa.

En lo que respecta a las contradicciones que existen entre éste artículo y el 17, debemos recordar lo que hemos dicho en el comentario del artículo 17. Es decir, si el concepto de la expresión “*incorporarse*” utilizada en éste precepto es el de prestar servicios y no adquirir la condición de funcionario de la administración de destino; la actual redacción de dicho precepto impedirá que un funcionario de otra Administración pueda prestar servicios en alguna de las sujetas a la norma proyectada mediante libre designación.

Finalmente, indicar que de ser ese el sentido de la palabra “*incorporar*”, existe otra incongruencia entre el artículo 17 y el 33, puesto que mientras que el primero sólo admite que se presten servicios en Administración distinta mediante transferencia y concurso de méritos, el 33 sólo contempla que ello sea posible si es por concurso o por libre designación (convocatorias de provisión de puestos).

De todo lo dicho, urge modificar la redacción del precepto que comentamos y dotar de congruencia a esta cuestión en los artículos indicados.

Por otra parte, seguramente sería conveniente clarificar en este apartado o en el artículo 17 lo que es “*integración*” y lo que es “*incorporación*”.

#### **Artículo 34. Clasificación del personal laboral.**

- **Apartado 2:** Más que garantizar la igualdad, lo que debe garantizarse es un “*equiparamiento*” o si se quiere “*un tratamiento homogéneo*” en la cuestión de la clasificación.

### **Artículo 37. Análisis de los puestos de trabajo.**

- **Apartado 3:** Se sugiere, por ser más correcta, sustituir la expresión “*residirá en*” por “*obrará en poder del*”

- **Apartado 4:** Sustituir la expresión “*Las Administraciones Públicas de la Comunitat Valenciana*” por “*Las Administraciones Públicas y entidades sujetas al ámbito de aplicación de la presente Ley*”.

### **Artículo 39 Agrupaciones de puestos**

- **Apartados 1 y 2:** El precepto es desarrollo de lo establecido en el artículo 73.3 del TREBEP en el que únicamente se indica que “*Los puestos de trabajo podrán agruparse en función de sus características para ordenar la selección, la formación y la movilidad*”

El artículo comentado establece que las agrupaciones de puestos son instrumentos para la ordenación de los procesos de selección de personal y de provisión de puestos de trabajo, así como para la formación y la carrera profesional, pero se ha de advertir que al incluir la carrera profesional va más allá de lo contemplado en el TREBEP

Añade que los puestos de trabajo podrán agruparse en función de los conocimientos o destrezas exigidos para su desempeño, con el objeto de racionalizar la gestión de recursos humanos, disponiendo en su apartado 2 que en el ámbito de la Administración de la Generalitat las agrupaciones de puestos de trabajo, se elaborarán atendiendo a los puestos de trabajo que realizan tareas similares para cuyo desempeño se requiere un perfil de competencias profesionales determinado.

De la ubicación del precepto básico y del precepto comentado, así como de su título y de su contenido lo que se desprende es que la agrupación de puestos de trabajo sea un instrumento de ordenación de los puestos de trabajo, frente a los cuerpos y escalas y las agrupaciones profesionales funcionariales que son la forma en la que se estructura y ordena al personal empleado público. Ello sin embargo se confunde en un gran número de artículos del anteproyecto en los cuales la agrupación de puestos aparece como una agrupación de personal, equiparándola a los cuerpos, escalas y agrupaciones profesionales.

Así sucede, por ejemplo, en el artículo 30 cuando equipara agrupación profesional funcional con agrupaciones de puestos. Como indicábamos en el comentario al citado artículo, en el Anexo II se contiene una relación de las agrupaciones profesionales funcionariales como agrupaciones de puestos.

En el artículo 65 se establecen unas ayudas para *“fomentar la preparación de los aspirantes a ingresar en los Cuerpos, Escalas o agrupación de puestos de trabajo, ...”*.

En numerosos artículos el anteproyecto se refiere a la agrupación de puestos como una forma de agrupación del personal. Así, por ejemplo, en el artículo 60 se utiliza la expresión *“cuerpo, y en su caso escala, agrupación profesional funcional, agrupación de puestos de trabajo”*, en el artículo 112.1 *“cuerpo, agrupación profesional funcional, agrupación de puestos de trabajo o escala”*, en el artículo 112.3 *“uno o más cuerpos, escalas, agrupación de puestos de trabajo o agrupación profesional”* o en el artículo 115.4 *“cuerpo, agrupación de puestos de trabajo, agrupación profesional funcional o escala”* y en el artículo 120 que contempla el servicio activo *“en el cuerpo, agrupación de puestos de trabajo, agrupación profesional funcional o escala al que pertenece.”*.

En el Anexo II, las agrupaciones de puestos de trabajo que se crean vienen a sustituir a determinados cuerpos que han dejado de existir, como por ejemplo el Cuerpo de Inspectores de Tributos.

Finalmente indicar que las agrupaciones de puestos vienen relacionadas en el Anexo II, aunque no se mencionan en el título del Anexo, lo que debería corregirse o bien dedicar un anexo específico para estas agrupaciones. Asimismo, es necesario recordar una vez más que, conforme establece el artículo 35 del Decreto 24/2009, el artículo comentado debería remitirse al anexo en el que se relacionan las agrupaciones de puestos y ser el propio artículo que se comenta el que disponga la creación de las agrupaciones y no en el anexo porque no es propio que contenga una norma dispositiva ni ese es su contenido según el artículo 36 del Decreto 24/2009.

Significar que sí bien el precepto que comentamos no menciona como se crean o se constituyen las *“agrupaciones de puestos de trabajo”* (Es decir, que tipo de instrumento jurídico lo debe efectuar), el anexo II, en su punto 2, *“ las crea*. Por tanto, se crean en este caso concreto mediante norma con rango legal. Al hilo de ésto, indicar que en el artículo que comentamos debería hacerse mención al tipo de instrumento jurídico que se requiere para aprobar las agrupaciones de puestos en la Administración de la Generalitat.

⇒ **Apartado 3:** Se sugiere sustituir la expresión *“Las Administraciones Públicas de la Comunitat Valenciana”* por *“Las Administraciones Públicas y entidades sujetas al ámbito de aplicación de la presente Ley”*.

#### **Artículo 40. Creación, modificación y supresión de puestos de trabajo.**

- **Apartado 1:** De acuerdo con el párrafo primero de este apartado, parece que se está refiriendo a la creación, modificación y supresión de puestos de trabajo en el ámbito de la Administración de la Generalitat (conselleria competente en materia de función pública, dice su apartado 1).

Esto plantea dos cuestiones. La primera es ¿Qué pasa con ésta cuestión en las restantes entidades sujetas a esta Ley? (entidades locales, universidades, organismos públicos de la Generalitat). Y la segunda es que, si sólo se pretende regular esta posibilidad para la Administración de la Generalitat, debería añadirse a la denominación del precepto la siguiente expresión *“en la Administración de la Generalitat y sus entes públicos instrumentales”*. De no añadirse esta expresión parece entenderse que en las demás entidades sujetas al ámbito de aplicación de la norma proyectada, la creación, etc. deberá efectuarse por la conselleria de la Administración de la Generalitat competente en materia de función pública, idea que creemos que no subyace en la redacción del precepto.

- **Apartado 5:** También debería hacerse extensivo lo previsto en dicho apartado para el supuesto de los entes del sector público instrumental de la Administración de la Generalitat, incluidos en el ámbito de aplicación de la ley, por lo que sería conveniente referirse a la modificación de los reglamentos orgánicos y funcionales de los mismos.

#### **Artículo 41. La clasificación de puestos de trabajo.**

- **Apartado 1:** Desde un punto de vista técnico-jurídico, la clasificación no es la resolución. La resolución es la que finaliza el procedimiento de clasificación. Si acaso habría que señalar en este precepto que la clasificación de puestos es el procedimiento a través del cual y previo análisis de cada puesto la Administración determina su posición organizativa, etc., aprobándose mediante resolución.

- **Apartado 2:** Se sugiere que se emplee la siguiente expresión *“La resolución de clasificación de los puestos de trabajo...”* en sustitución del término *“La clasificación de los puestos”*

- **Apartado 5:** Se observa posible error de hecho o mecanográfico al utilizar la expresión *“indistintamente a los sectores de la Administración de la Generalitat”*.

#### **Artículo 43. Puestos de trabajo de naturaleza funcional**

- **Apartado 1:** Se establece que *“1. Con carácter general, en la Administración de la Generalitat, los puestos de trabajo se clasificarán de naturaleza funcional y, en todo caso, aquellos cuyo desempeño implique la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales. Entre dichas funciones se encuentran, las siguientes:...”* y a continuación realiza una enumeración no exhaustiva.

Consideramos que el precepto confunde lo que son potestades con funciones, y que utiliza ambos términos como sinónimos, cuando dice *“entre dichas funciones”* pero previamente no ha utilizado ese término sino el de *“potestades”*. No es una función la emanación de órdenes de policía, sino que lo dicho es el resultado del ejercicio de la potestad de coacción o de intervención administrativa, ni tampoco la imposición de correctivos o sanciones que son el resultado del ejercicio de la potestad sancionadora.

Sugerimos que se sustituya la expresión *“Entre dichas funciones se encuentran, las siguientes:”* por *“Entre dichos puestos se encuentran los que supongan o estén relacionados con:”*

Con respecto a la relación que aparece enumerada entre las letras a) hasta la ñ), hacemos las siguientes observaciones:

- **Letra a:** Se sugiere que se sustituya la actual redacción por la siguiente: *“La instrucción de procedimientos administrativos y, la elaboración de las correspondientes propuestas de resolución, incluyendo el otorgamiento de licencias y autorizaciones”*.

- **Letra b:** Se sugiere la sustitución de la actual redacción por la siguiente: *“El ejercicio de autoridad, así como los que conlleven actividades de inspección, vigilancia y control del cumplimiento de normas o resoluciones administrativas.”*

- **Letra c:** Entendemos que emisión de órdenes de policía cabría comprenderlas dentro del ejercicio de autoridad. Por tanto, se sugiere la supresión del contenido de ésta letra.

- **Letra d:** Dado que la Intervención General de la Generalitat también efectúa ese control mediante el sistema de auditorías y las mismas se contratan con empresas

consultoras o de servicios, se sugiere que se puntualice indicando que *“sin perjuicio de que las labores auxiliares para la realización de las correspondientes auditorias se instrumentalice mediante el recurso a la contratación administrativa”*. A dichos efectos se sugiere la siguiente redacción *“El control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria de la Administración de la Generalitat, sin perjuicio de que las labores auxiliares para la realización de las correspondientes auditorias se instrumentalice mediante el recurso a la contratación administrativa.”*.

- **Letra c:** Se sugiere la siguiente redacción *“La llevanza de la contabilidad.”*

Téngase en cuenta que, por aplicación de este apartado, en los organismos públicos del artículo 2.3.a, deberían existir funcionarios para llevar a cabo estos cometidos.

- **Letra g):** Se sugiere sustituir la actual redacción por la siguiente o cualquier otra similar: *“el otorgamiento de fe pública administrativa o la emisión de certificaciones”*.

- **Letra i:** Tras *“registros”* añadir *“públicos”*.

- **Letra j:** Por ser más correcto, se sugiere que se sustituya la actual redacción por *“La tramitación de procedimientos de elaboración de normas jurídicas”*.

- **Letra k):** Téngase en cuenta que la LAJG prevé, en su artículo 4, la posibilidad de acudir al asesoramiento jurídico externo (contratos que tengan por objeto el asesoramiento en derecho, consejo jurídico y cualquier otro tipo de asistencia jurídica, incluida la elaboración de borradores de anteproyectos o proyectos de normas y disposiciones y la emisión de informes y dictámenes de juristas independientes y de prestigio), así como que, en determinados supuestos, se pueda encomendar la representación y defensa en juicio a terceros mediante la contratación administrativa. En ese sentido el actual Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, contempla, en su anexo II, categoría 21, número de referencia CPC el 861, número de referencia CPV de 79100000-5 a 79140000-7, como contrato administrativo de servicios el de *“servicios jurídicos”*.

Pues bien, atendiendo a estas posibilidades, y al igual que ocurre en otras administraciones, se sugiere sustituir la actual redacción por la siguiente: *“i) El asesoramiento legal preceptivo, así como la representación y defensa en juicio de la Administración, salvo las excepciones legales previstas en este último supuesto”*.

Dado que actualmente, el asesoramiento legal preceptivo se regula en el artículo 5.2 de la LAJG, sería conveniente introducir un apartado en el que se dijese que por tal debe entenderse, en el ámbito de la Administración de la Generalitat, los supuestos de asesoramiento legal que aparecen contemplados en el apartado 2, del artículo 5, de la LAJG.

- **Letra l:** Por ser más correcto, se sugiere que se sustituya la actual redacción por *“El ejercicio de la potestad sancionadora, así como la colaboración en la imposición de correctivos y sanciones.”*

- **Letra m:** se sugiere que se sustituya la actual redacción por *“La mediación y el arbitraje que asuma la Administración de la Generalitat en virtud de normas sectoriales”*.

- **Letra n:** Se sugiere suprimir el actual contenido, ya que se recoge en la sugerencia de la letra a, y sustituirlo por el siguiente: *“La gestión, protección y defensa del patrimonio de la Administración de la Generalitat y de los organismos públicos sometidos al ámbito de aplicación de esta Ley, así como cualquiera otro que esté relacionado con las facultades que dimanen de la normativa sectorial en esta materia”*.

- **Letra ñ:** Se propone la supresión del contenido de esta letra puesto que las actuaciones relacionadas con el área de transparencia y buen gobierno pueden reconducirse a las enumeradas en las letras a, b, g, i y l.

- Finalmente se propone que se incluya una cláusula residual con la siguiente redacción: *“Aquellas expresamente establecidas como tales en otras leyes”*

- **Apartado 2:** Sería conveniente abarcar dentro de este apartado los puestos que auxilian a los cometidos relacionados en esta letra. De admitirse esta sugerencia el actual apartado 2, debería ser el 3, y el apartado 2 debería tener la siguiente redacción: *“Salvo supuestos excepcionales, se considerará que los puestos de trabajo instrumentales o de apoyo relacionados con los cometidos de los puestos indicados en apartado anterior también participan en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales”*.

#### **Artículo 44. Puestos de trabajo de naturaleza laboral**

- **Apartado 1:** Sustituir la expresión *“siempre que se circunscriban”* por *“siempre que no supongan la participación directa o indirecta en el ejercicio de potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales y se circunscriban”*.

- **Apartado 3:** Sería conveniente aclarar a que *“restante sector público de la Generalitat no incluido en el apartado anterior”* se refiere dicha expresión.

## **SECCION 2ª. LAS RELACIONES DE PUESTOS DE TRABAJO.**

Debería aclararse si el contenido de este capítulo se aplica a la Administración de la Generalitat y a los organismos del artículo 2.3.a de la Ley 1/2015 o también al resto de Administraciones sujetas al ámbito de aplicación de la norma proyectada. De una lectura del artículo 48, que sólo se refiere a la Administración de la Generalitat, parece que a todas.

### **Artículo 53. Plan Operativo de Recursos Humanos**

Para dotar de mayor claridad a esta cuestión habida cuenta que éste tipo de instrumento de planificación se aplica más allá de la Administración de la Generalitat, sería conveniente definir qué es lo que se entiende por *“Plan Operativo de Recursos Humanos”*.

### **Artículo 54. Oferta de Empleo Público.**

Dado que el precepto comentado sólo habla del Consell y en el apartado 2, in fine, se menciona a la Administración de la Generalitat, se sugiere que se haga referencia también a la aprobación de las OEP de otras Administraciones o entidades sujetas a la norma proyectada, haciendo una remisión a las normas que le son de aplicación (por ejemplo, a la normativa básica de régimen local para las entidades locales).

### **Artículo 58. Registro autonómico de puestos de trabajo de las entidades locales.**

Por las razones apuntadas en diversos apartados de este informe, y por ser más correcto, debería sustituirse la expresión *“administraciones locales”* por *“entidades Locales”* tal y como reza el título del precepto.

## Artículo 60. Procedimientos de selección.

- **Apartado 2, letra c, párrafo segundo:** No entendemos a que se está haciendo referencia al utilizar la expresión *“Todos los programas de materias deberán incluir el principio de igualdad efectiva de mujeres y hombres en los diversos ámbitos de la función pública”*. Se sugiere emplear otra expresión para reflejar la idea que ha inspirado dicha redacción. Quizás la idea que subyace es la que se deduce de la redacción del apartado 8, del artículo 103: *“La formación (en este caso, los programas de materias) deberá (n) incluir contenidos sobre igualdad efectiva y prohibición de cualquier tipo de discriminación de mujeres y hombres”*.

- **Apartado 2, letra f:** No alcanzamos a entender a que se está haciendo referencia, ni la funcionalidad que se quiere dar en un proceso selectivo, el que se exija que en las bases de las convocatorias de procedimientos selectivos deba figurar la *“Distribución porcentual de los dos sexos en el cuerpo y, en su caso, escala, agrupación profesional funcionarial, agrupación de puestos de trabajo o grupo profesional correspondientes”*. ¿Su finalidad es la de servir de orientación al órgano de selección para que declare que han superado el proceso a aquellos aspirantes del sexo menos representado en el cuerpo, escala, etc. para cuyo acceso se efectúan las pruebas?

## Artículo 61. Requisitos de acceso.

- **Apartado 1, letra f:** En este apartado se establece que constituye requisito general para la participación en los procedimientos selectivos el *“Acreditar el conocimiento del valenciano que se determine reglamentariamente, respetando el principio de proporcionalidad y adecuación entre el nivel de exigencia y las funciones correspondientes.”*

De lo anterior se deduce claramente que uno de los requisitos para ser funcionario y, por tanto, una de las obligaciones que forman parte del *“estatuto funcionarial”* es el conocimiento del valenciano. Consecuentemente, esta cuestión está afectada por la reserva de ley consagrada constitucionalmente en el artículo 103.3, puesto que afecta tanto a la adquisición de la condición de funcionario como a sus deberes (cuestiones que según el TC en su sentencia 99/1987, de 11 de junio, forman parte de dicho estatuto y, por tanto, están afectadas por esa reserva).

El TC ha manifestado a través de sus sentencias y más en concreto la 99/1987, de 11 junio, recaída en el recurso de inconstitucionalidad promovido contra la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública que, en lo

que respecta al estatuto de los funcionarios públicos, que *“En este ámbito habrá de ser la Ley la fuente introductora de las normas reclamadas por la Constitución, con la consecuencia de que la potestad reglamentaria no podrá desplegarse aquí innovando o sustituyendo a la disciplina legislativa, no siéndole tampoco posible al legislador disponer de la reserva misma a través de remisiones incondicionadas o carentes de límites ciertos y estrictos, pues ello entrañaría un desapoderamiento al Parlamento en favor de la potestad reglamentaria que sería contraria a la norma constitucional creadora de la reserva”*.

En su sentencia de 24 de julio de 1984, el TC analiza el auténtico contenido de la reserva de ley señalando que: *“La reserva de ley entraña, en efecto, una garantía especial de nuestro Estado de Derecho y, como tal, ha de ser preservado.....El principio no excluye ciertamente la posibilidad de que tales leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, pero sin que tales remisiones hagan posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la ley, lo que supondría una degradación de la reserva formulada por la Constitución en favor del legislador”*.

Ello va a impedir el denominado *“Reglamento autorizado”*, en cuanto conlleva *“una regulación independiente y no claramente subordinada a la Ley”* (TC 83/84.) En palabras del TC (STC 99/87), lo que está vedado es: *“una total abdicación por parte del legislador de su facultad para establecer reglas limitativas, transfiriendo esta facultad al titular de la potestad reglamentaria, sin fijar ni siquiera cuales son los fines u objetivos que la reglamentación ha de perseguir”*.

En una posterior sentencia (STC 1/2003, de 16 de enero) se insiste en la reserva de ley para regular la materia propia del estatuto funcional, si bien añade que son admisibles normas de colaboración o complemento de la Ley, como el reglamento y, en su caso, de otro tipo de fuentes normativas, como los convenios colectivos.

Pues bien, atendiendo al tenor literal de la letra que comentamos, entendemos que no se cumple con el principio de reserva de ley en esta cuestión.

#### **Artículo 64. Sistemas selectivos.**

- **Apartado 9:** En este apartado se indica que *“Las administraciones públicas podrán negociar las formas de colaboración que, en el marco de los convenios colectivos, fijen la actuación de las organizaciones sindicales en el desarrollo de los procesos selectivos para la selección del personal, las cuales deberán respetar estrictamente los principios previstos en el artículo 59.”* Entendemos que, tratándose

de selección de personal, también debería hacerse referencia a lo que dispone el apartado 6, del artículo 66, de la norma proyectada.

#### **Artículo 65. Ayudas para el acceso al empleo público.**

En este precepto se establece que *“La Administración de la Generalitat impulsará, a través de la EVAP, una política de ayudas económicas destinadas a fomentar la preparación de los aspirantes a ingresar en los Cuerpos, Escalas o agrupación de puestos de trabajo...”*. Debe señalarse que de acuerdo con el artículo 30 de la norma proyectada a lo que se accede es a la agrupación profesional funcional (para dicho acceso no se exige estar en posesión de ninguna de las titulaciones previstas en el sistema educativo) y no a la agrupación de puestos.

#### **Artículo 66. Órganos técnicos de selección.**

- **Apartado 2:** Se señala que corresponde a la EVAP la propuesta de designación de los miembros de los órganos técnicos de selección. Por su parte, el artículo 109.2. letra k), contempla como mérito a valorar, en los términos que se disponga reglamentariamente *“la participación en los órganos técnicos de selección o provisión de puestos de trabajo siempre que su constitución se haya determinado con criterios objetivos”*. Pues bien, con respecto al contenido del artículo que comentamos nos remitimos a la observación que sobre este mérito efectuaremos con ocasión de analizar el contenido del artículo 109. Es decir, a la necesidad de que la propuesta de pertenencia a esos órganos deba efectuarse previo establecimiento de un procedimiento que garantice la publicidad y la igualdad de oportunidades para que un funcionario que cumpla con esos criterios objetivos pueda formar parte de un órgano técnico de selección o de provisión.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que en las entidades locales, en virtud de la normativa básica que le es de aplicación, les corresponde a los Alcaldes y a los Presidentes de las Diputaciones Provinciales el aprobar las bases de las pruebas para la selección del personal y la designación de los miembros de los órganos de selección. Por tanto, se sugiere, a fin de no conculcar esta normativa básica, que en este apartado se concrete que las competencias que se mencionan en esta cuestión serán en la Administración de la Generalitat.

## **CAPITULO II, DEL TÍTULO V. ADQUISICIÓN Y PÉRDIDA DE LA CONDICIÓN DE PERSONAL EMPLEADO PÚBLICO.**

Sé recomienda dividirlo en dos secciones en función de la naturaleza jurídica del empleado público afectado.

### **Artículo 72. Jubilación.**

- **Apartado 5 letra a)**: Se recomienda que se defina que se entiende por pensión íntegra de jubilación, dado que las normas de protección social del trabajador no lo contemplan.

- **Apartado 5, párrafo final**: Se sugiere que se sustituya el sustantivo “*número*” por “*apartado*”.

- **Apartado 6**: Se recuerda que el artículo 67.1, letra c, del TREBEP también contempla la jubilación por “*incapacidad permanente total en relación con el ejercicio de las funciones de su cuerpo o escala*”.

### **Artículo 74. Adquisición y pérdida de la condición de personal laboral fijo.**

Si acaso, dentro de la regulación de la pérdida de la condición de personal laboral, podría contemplarse un apartado que se refiriese a la pérdida de la condición de personal laboral indefinido como consecuencia de la provisión del puesto o amortización del mismo.

### **Artículo 75. Derechos individuales.**

Al igual que lo hace la letra f), del artículo 14 del TREBEP, la letra g), del apartado 1, de este artículo, otorga al personal empleado público el derecho “*A la defensa jurídica y a la protección por parte de la Administración en la que presten servicios en los procedimientos que se sigan ante cualquier orden jurisdiccional como consecuencia del ejercicio legítimo de sus funciones o cargos públicos*”. Entendemos, que dicha previsión contemplada de forma incondicionada debería ser puesta en relación con el artículo 11 de la LAJG que regula la defensa y asistencia letrada del personal al servicio de la Generalitat, estableciendo unos condicionamientos y un procedimiento para que la Abogacía General de la Generalitat pueda asumir la representación y defensa en juicio del personal de la Administración de la Generalitat.

En este sentido, el apartado 5, de este precepto establece que “5. Para conceder la asistencia jurídica regulada en el apartado primero del presente artículo, la Abogacía General valorará, con carácter previo, la posible coincidencia de intereses entre el solicitante de asistencia y la Generalitat, atendiendo a factores tales como la especial afección de la Generalitat respecto a los bienes jurídicos protegidos; la posible relación con la defensa de los derechos fundamentales; o la apariencia de actuación legítima por parte de la autoridad o funcionario.”

Por tanto, éste es un derecho cuyo ejercicio está condicionado “a priori” y, es por ello, por lo que, aún cuando él apartado comentado establece que ese derecho se reconoce “como consecuencia del ejercicio legítimo de sus funciones o cargos públicos” no estaría de más hacer una referencia a que en el ámbito de nuestra Administración, el mismo se condiciona al cumplimiento de las prescripciones establecidas por la LAJG.

Por otra parte, el artículo 81 de la norma proyectada hace una especial referencia al derecho a la protección del personal empleado público que denuncie irregularidades. Debe resaltarse que, sin perjuicio de que entendemos que el mencionado precepto no está ubicado correctamente, debiendo enmarcarse dentro del capítulo I, del título VI, creemos que en el listado del artículo que comentamos debería hacerse referencia al mismo y dedicar otro precepto a su régimen. Eso sí, sustituyendo en su título la expresión “especial referencia” que no es correcta desde el punto de vista de técnica normativa. A dicho fin, podría utilizarse la expresión “Régimen del...”, o, simplemente, “Derecho a...”

#### **Artículo 76. Derechos individuales ejercidos colectivamente.**

Este precepto es una reproducción casi literal del artículo 15 del TREBEP. Si se opta por reproducir este precepto básico debería efectuarse dicha reproducción íntegramente, con los condicionamientos que establece la norma básica. Así, hemos de indicar que el precepto del TREBEP condiciona el derecho de reunión en los términos establecidos en el artículo 46 del mismo. Es por ello, por lo debería efectuarse dicha matización en el artículo comentado.

#### **Artículo 77. Jornada de trabajo.**

Este precepto establece en su apartado 1, que “Cada administración determinará la jornada general y las especiales de trabajo del personal funcionario, así como los supuestos en que podrá ser a tiempo parcial”.

En el ámbito del régimen jurídico del personal del sector público autonómico inciden ciertas competencias estatales. En primer lugar, el Estado es competente ex art. 149.1.18ª CE para establecer la regulación básica de los derechos y deberes del personal del sector público que tenga la condición de funcionario, incluido el que forme parte de la función pública autonómica. Así lo ha declarado últimamente el TC en lo que respecta a la jornada de trabajo en sus sentencias 99/2016, de 25 de mayo y 158/2016, de 22 de septiembre, FJ 7.

Por tanto, en materia de jornada de trabajo deberá tenerse en cuenta la doctrina que se refleja en éstas dos últimas sentencias que afectan a la capacidad autoorganizativa de las CC.AA.

En la primera de ellas el TC indica que: “ [...] de acuerdo con el art. 149.1.18 CE y la doctrina constitucional que lo ha interpretado, el Estado tiene competencia para establecer las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos, expresión que ha de entenderse referida a los de todas las Administraciones públicas, incluyendo materialmente en su ámbito, en principio, la normación relativa “a los derechos y deberes y responsabilidad de los funcionarios” (por todas, STC 165/2013, de 26 de septiembre, FJ 13). No cabe duda de que la fijación de la duración mínima de la jornada de trabajo constituye una previsión integrada en la esfera “de los derechos y deberes” de los funcionarios (STC 163/2012, de 20 de septiembre, FFJJ 6 y 9), quedando justificada su determinación por el Estado como normativa básica en tanto estamos ante una medida que garantiza una mínima homogeneidad en un aspecto central del régimen estatutario funcional como es el tiempo de trabajo o dedicación exigible a todo funcionario, sin que además el legislador haya establecido límite en cuanto a su período de aplicación (STC 156/2015, de 9 de julio, FJ 8). No olvidemos también que “[e]ste Tribunal ya ha tenido ocasión de declarar “como principio básico la utilización racional del funcionariado existente”, así como “básicas aquellas normas que sean necesarias para garantizar la efectividad de dicho principio” ( STC 76/1983, de 5 de agosto, FJ 42)”( STC 8/2010, de 27 de abril , FJ 4). Asimismo, el hecho de que la previsión examinada no se hubiera contemplado en el Estatuto Básico del Empleado Público no constituye obstáculo para que, en virtud de la competencia normativa indicada, el legislador estatal proceda a su posterior incorporación en la disposición ahora cuestionada, debiendo recordar que, según este Tribunal ha señalado, “siendo mudables las bases (STC 1/2003, de 16 de enero (RTC 2003, 1) ), también lo es, en correspondencia inevitable, el ámbito disponible por la legislación de desarrollo” ( STC 31/2010, de 28 de junio (RTC 2010, 31) , FJ 60), [...]

El TC manifiesta que el carácter mínimo de la jornada que pueda contemplar el Estado en la normativa básica deja todavía margen de maniobra a las Comunidades Autónomas para el ejercicio de su competencia en este ámbito, pues el precepto

estatal no cierra ni la posibilidad de ampliar la duración fijada dentro de los topes permitidos, ni tampoco la determinación de los criterios de organización y distribución del tiempo de trabajo que finalmente se establezca (así, en la STC 156/2015, RTC 2015, 156, FJ 8, en relación a la duración de permisos o licencias de los funcionarios públicos).

Pues bien, nos remitimos a dichas sentencias para tomar la referencia a como se debe interpretar y desarrollar el precepto comentado.

### **Artículo 78. Permisos de los funcionarios públicos.**

- **Apartado 1:** Tal y como se ha indicado antes con respecto a la jornada laboral, el Estado es competente ex art. 149.1.18ª CE para establecer la regulación básica de los derechos y deberes del personal del sector público que tenga la condición de funcionario, incluido el que forme parte de la función pública autonómica. Así lo ha declarado este Tribunal en relación a sus permisos y vacaciones (STC 156/2015, de 9 de julio, FJ 8).

En esta sentencia, dictada tras la impugnación de determinados artículos del Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, siendo uno de los preceptos impugnados el artículo 8 que modificaba los artículos del EBEP relativos a los permisos (art. 48) y vacaciones (art. 50) de los funcionarios públicos, el TC viene a señalar que

*“[...] Ciertamente, el nuevo régimen jurídico de los permisos, licencias y vacaciones de los funcionarios públicos difiere notablemente del anterior en el que, de una parte, la precedente redacción del art. 48.1, que se corresponde con el actual art. 48 apartado único, le proporcionaba a la materia un tratamiento de normativa supletoria “en defecto de legislación aplicable” (art. 48.1 EBEP), y, de otro lado, el anterior art. 50, regulador de los permisos de vacaciones, concedía a las administraciones públicas un amplio margen de libertad para la fijación del número de días hábiles de vacaciones a partir de un mínimo fijado en el precepto.*

*Ahora bien, la determinación de lo que deba reputarse como básico para delimitar el ámbito correspondiente del título competencial del Estado aplicable a una materia no puede hacerse en términos de relación, por cuanto el perfil de lo básico ha de construirse sobre los principios de igualdad y solidaridad al tiempo que ha de tenerse en cuenta la vocación armonizadora de generalidad que debe reunir esta normativa básica.*

*Pues bien, a la luz de estos planteamientos la recurrente plantea que la normativa estatal ha agotado toda posibilidad de desarrollo normativo localizando su impugnación en que los dos preceptos del EBEP introducidos por el art. 8 del Real Decreto-Ley 20/2012 establecen una duración determinada sin posibilidad de modificación alguna del número de días que se prevén para cada tipo de permiso o licencia.*

*Sin embargo, la duración de tales permisos o licencias de los funcionarios públicos entra dentro de lo básico, correspondiendo al Estado su fijación, en la medida en que, a través de las bases, se establece un régimen común, tanto de los diferentes conceptos de ausencia temporal justificada al puesto de trabajo, como de la duración de aquellos. (el subrayado es nuestro). Con tal planteamiento no se persigue otro objetivo que lograr una mínima y fundamental homogeneidad en este aspecto sustancial del régimen funcional que es el de los permisos y vacaciones, sin que tal delimitación impida a las Comunidades Autónomas el margen de actuación necesario para el desarrollo y ejecución de dichas bases, pues permite a aquellas optar por fijar la forma y manera de su utilización estableciendo, por ejemplo, si los permisos del art. 48 o los turnos de vacaciones del art. 50 EBEP pueden, los primeros, disfrutarse dentro o fuera de determinadas fechas del calendario anual o sin unirlos a los de vacaciones; y los segundos, en determinados períodos de tiempo, por días sueltos o estableciendo un mínimo de días consecutivos etc. Es decir, la norma estatal, aun fijando la duración de los diferentes tipos de permisos, no cierra toda posibilidad de desarrollo y aplicación a las Comunidades Autónomas de la normativa básica sobre esta materia.*

*En definitiva, la nueva regulación halla su fundamento en la competencia del Estado sobre las bases del régimen de derechos y deberes de los funcionarios públicos (art. 149.1.18 CE) y posibilita un margen de desarrollo a las Comunidades Autónomas, por lo que la impugnación en este punto debe ser desestimada.”*

Pues bien, actualmente los permisos de los funcionarios en el EBEP se regulan del siguiente modo:

Por una parte, nos encontramos con el artículo 48 del TREBEP, el cual regula con carácter básico (“tendrán” dice el párrafo primero del precepto) unos determinados permisos, estableciendo los supuestos de hecho que los determinan, su duración (por ejemplo, entre otros, por matrimonio: 15 días, por cambio de domicilio sin cambio de residencia: 1 día.) y sus condicionamientos de disfrute. Regulación que se complementa por la disposición adicional decimotercera (adición de días por permiso por asuntos propios) y por la disposición adicional decimosexta, ambas del TREBEP, (que contempla la posibilidad de que cada Administración Pública, en su ámbito, podrá establecer a las funcionarias en estado de gestación, un permiso

retribuido, a partir del día primero de la semana 37 de embarazo, hasta la fecha del parto).

Y, por otra parte, en el artículo 49, se contemplan permisos por motivos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral, por razón de violencia de género y para las víctimas de terrorismo y sus familiares directos. En estos supuestos, el TREBEP establece que dichos permisos se concederán *“en todo caso”* y establece unas *“condiciones mínimas”*.

Pues bien, en lo que respecta a los recogidos en el apartado 1, del artículo 78 de la norma proyectada, debemos efectuar las siguientes observaciones:

En primer lugar, al enumerar los permisos no se indica su duración, no remitiéndose a la normativa básica en ésta cuestión, sino que simplemente hace una remisión a los *“términos y condiciones establecidos reglamentariamente”*. Al respecto, y so pena de ser repetitivos, debemos recordar, que siendo que los derechos de los funcionarios forman parte del *“estatuto funcional”*, cuya configuración está afectada por la reserva de ley que establece el artículo 103 de la CE, entendemos que deber ser por una norma legal (en éste caso la norma proyectada), respetando los preceptos básicos, la que indique cuales son *“esos términos y condiciones”*, en suma, su régimen jurídico, y no remitirse a futuras normas reglamentarias ya que, como se ha dicho anteriormente, esa técnica normativa de *“desapoderamiento del legislativo”* a la hora de fijar las condiciones esenciales de una cuestión que forma parte del régimen estatutario de los funcionarios públicos no es constitucionalmente aceptable.

En segundo lugar, se constata que en éste apartado se contempla algún permiso cuyo régimen no concuerda con el establecido en el artículo 48 del TREBEP (permiso por lactancia, entre otros) o que no se recoge algún supuesto de hecho que la norma básica si contempla para disfrutarlo (accidente de un familiar que es contemplado como supuesto generador del permiso establecido en el artículo 48, letra a, del TREBEP y no lo es en la letra g, del precepto proyectado). Entendemos, atendiendo a lo manifestado por el TC, que la regulación que recoge el artículo proyectado debería ajustarse a la norma básica.

Y, finalmente, indicar que el párrafo primero del apartado 1, señala que los permisos que enumera en sus letras a) hasta l) son mínimos puesto que utiliza el término *“al menos”*. Al respecto, hacemos extensivas las apreciaciones antes efectuadas, manifestando a su vez que debe ser por una norma legal (en éste caso la norma proyectada), respetando los preceptos básicos, la que determine cuales son los permisos de los funcionarios y su régimen jurídico.

Esta consideración también la hacemos extensiva al apartado 2, puesto que se utiliza la expresión “sin perjuicio de que reglamentariamente puedan ser objeto de mejora”.

- **Apartado 3:** Este apartado reconoce en su letra c) *“Un permiso de paternidad de seis semanas por el nacimiento, guarda con fines de adopción, acogimiento o adopción de una hija o hijo, a disfrutar por el padre o el otro progenitor a partir de la fecha del nacimiento, de la decisión administrativa de guarda con fines de adopción o acogimiento, o de la resolución judicial por la que se constituya la adopción. Serán obligatorias para su titular, las dos semanas inmediatamente posteriores al hecho causante.”*

Esta regulación no se ajusta a la normativa básica estatal ya que en el artículo 49 del TREBEP se contempla como un derecho de los empleados públicos cuyo regulación por las Comunidades Autónomas debe efectuarse respetando las condiciones mínimas que establece. Dado que el precepto básico no establece como condición mínima el que *“Serán obligatorias para su titular, las dos semanas inmediatamente posteriores al hecho causante”*, entendemos que debería suprimirse del precepto proyectado esa condición no sólo por conculcar esas *“condiciones mínimas”*, sino porque supone una restricción de un derecho no amparada en la norma básica.

#### **Artículo 81. Especial referencia al derecho a la protección del personal empleado público que denuncie irregularidades.**

Tal y como se ha indicado en el comentario del artículo 75, se recomienda la reubicación de éste precepto dado que no tiene relación alguna con el régimen de jornada, permisos, licencias.

- **Apartados 3 y 4:** Se menciona en estos apartados a la *“Inspección General de Personas y Servicios”*. Por su parte, el artículo 12 se refiere a la Oficina de Supervisión, Control Interno y Evaluación del Personal de la Administración de la Generalitat, la cual tiene entre sus funciones (apartado 3, letra d) el promover actuaciones que favorezcan la integridad profesional y comportamientos éticos de los empleados públicos. Ante esta función, y dado los avatares (varias versiones del texto) que ha seguido el texto remitido, ponemos en consideración del órgano peticionario del informe la pregunta de si la Inspección General de Personas y Servicios y ésta oficina son lo mismo. En caso contrario se recomienda que se establezca la relación con la Inspección General de Servicios. Asimismo también se recomienda establecer la relación con la Agencia de

Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción, creada por la Ley 11/2016, de 26 de noviembre, para el conocimiento de las denuncias por prácticas corruptas.

- **Apartado 6, párrafo segundo**: Deberá sustituirse la expresión *“persona responsable”* por *“persona presuntamente responsable”*.

#### **Artículo 86. Retribuciones complementarias.**

Se sugiere mejorar la redacción del párrafo segundo, del apartado 2.c. puesto que resulta difícil su lectura y entendimiento.

#### **Artículo 89. Retribuciones del personal funcionario interino.**

- **Apartado 2**: Se hace extensivas a dicho apartado las observaciones efectuadas al apartado 4, del artículo 18, referidas a que en la norma proyectada debería indicarse lo que se entiende por *“puestos de categoría de entrada”* y a la divergencia existente entre dicho apartado y el que comentamos.

#### **Artículo 94. Reducción y devengo.**

- **Apartado 3**: Dado que el régimen de previsión social ordinario de los empleados públicos incluidos en el ámbito de aplicación de la norma proyectada será la cotización en el régimen general de la Seguridad Social la regla general será la regulación con carácter general dicha situación para a continuación ir a las posibles situaciones individuales.

Por otra parte, se sugiere sustituir la expresión *“el día uno del mes”* por *“el primer día del mes”*.

- **Apartado 4**: Se sugiere sustituir la expresión *“el día uno de los meses”* por *“el primer día de los meses”*.

Por otra parte, a fin de evitar situaciones injustas, sería conveniente contemplar el supuesto de reducción de jornada como una de las excepciones. Nos referimos, por ejemplo, a aquel supuesto en que desde el 1 de junio hasta el 30 de noviembre se trabaja a jornada completa y con efectos 1 de diciembre se reduce la jornada laboral un tercio. En este caso la paga extraordinaria se vería reducida un tercio a pesar de haber trabajado más de cinco meses en jornada completa. También

solucionaría el supuesto contrario, trabajar a jornada reducida desde el 2 de junio y con efectos 1 de diciembre realizar la jornada ordinaria. En este caso percibiría la paga extra completa a pesar de haber trabajado la mayoría del periodo a jornada reducida.

#### **Artículo 95. Régimen de la Seguridad Social del personal funcionario al servicio de la Generalitat.**

Para que exista concordancia con la redacción del apartado primero, el título del precepto debería modificarse del siguiente modo *“Régimen de la Seguridad Social del personal funcionario al servicio de la Administración de la Generalitat”*.

- **Apartado 1:** En el párrafo segundo la mención al *“Régimen de la Seguridad Social”* deberá figurar en minúscula (régimen de seguridad social) o sustituirse por la expresión *“régimen de previsión social”*.

#### **Artículo 100. Responsabilidad patrimonial.**

Por ser más correcto, habida cuenta de que la responsabilidad patrimonial está regulada en la LRJSP, se sugiere sustituir el término *“regulada”* por *“contemplada”*. Por otra parte, a *“daños”* añadir *“y perjuicios”* y sustituir *“expediente”* por *“procedimiento”*, habida cuenta de que lo que se instruyen son procedimientos y los expedientes son reflejos documentales de aquellos.

#### **Artículo 102. Régimen de Incompatibilidades.**

- **Apartado 3, letra a:** Reiteramos las consideraciones efectuadas sobre la circunstancia de que la conselleria competente en materia de sanidad gestione al personal laboral y funcionario, tanto de administración general como especial, que esté adscrito a la misma y, por ende, la competencia para resolver las declaraciones de compatibilidad de dicho personal. Dicha conselleria únicamente debería gestionar el personal que presta asistencia sanitaria y que tiene un régimen jurídico especial por razón de las peculiaridades del sector sanitario: EL PERSONAL ESTATUTARIO y, por tanto, sólo con respecto a éste, al igual que hace la conselleria competente en materia de educación con respecto al personal docente no universitario, debería resolver las declaraciones de compatibilidad.

Por otra parte, en la letra b), tras “*docente*”, añadir “*no universitario*” y se sugiere que la última frase: “*En el ámbito universitario esta competencia es ejercida por el rector o rectora de la universidad*”, forme parte de la letra e. De este modo, en una sola letra se recogería la competencia de los rectores.

Finalmente, en la letra f, debería citarse la denominación de la Ley 53/1984.

Siguiendo un criterio sistemático y, a fin de dar un tratamiento igualitario dado que las incompatibilidades del personal al servicio de las universidades públicas se tratan en una letra del apartado 3, lo lógico sería también que las incompatibilidades del personal de las entidades locales también se tratará en una letra de dicho apartado y no en el apartado 4.

### **Artículo 103 La formación en el empleo publico**

- **Apartado 7:** Dado el título del artículo y su ubicación en el capítulo V dedicado a la formación de los empleados públicos, consideramos que no resulta procedente incluir el contenido del apartado 7, que se refiere a la posibilidad de que la EVAP pueda ofrecer cursos a quienes no son empleados públicos, previsión que encaja mejor en el artículo 13 del anteproyecto.

### **Artículo 109. Concurso.**

- **Apartado 1:** Para ser congruente con el TREBEP (arts. 78.2 y 79: procedimiento/s), con el propio anteproyecto (art. 110.1: procedimiento), y con lo que verdaderamente es el concurso (procedimiento para proveer un puesto de trabajo), se debería sustituir el término “*sistema*” que aparece mencionado en este precepto por “*procedimiento*”. Esta apreciación la hacemos extensiva a todos aquellos artículos del anteproyecto en los que se denomina al “*concurso*” como “*sistema*” (por ejemplo: art. 111.1, 112 y 113.5).

- **Apartado 2, letra k):** Se indica que la participación en los órganos técnicos de selección o de provisión de puestos de trabajo será un merito para la provisión de puestos de trabajo por concurso cuando su constitución se haya determinado con criterios objetivos. Sobre esta cuestión, a la que ya hemos hecho aludido en otro apartado del informe (composición órgano técnico de selección), entendemos que para que pudiera ser un merito valorable, y con independencia de los criterios objetivos que pudieran fijarse, debería mencionarse en el precepto comentado (o en el art. 66.2), la necesidad de que en éstos casos la pertenencia a esos órganos se

efectuará previo establecimiento de un procedimiento que garantice la publicidad y la igualdad de oportunidades para que un funcionario que cumpla con esos criterios objetivos pueda formar parte de un órgano técnico de selección o de provisión.

#### **Artículo 112. Convocatoria de concursos.**

- **Apartado 3:** En este apartado se establece que *“Los concursos para la provisión de puestos de trabajo podrán convocarse para la generalidad de los puestos vacantes, para puestos de trabajo de una determinada área o sector especializado o referido a vacantes de uno o más Cuerpos, Escalas, agrupación de puestos de trabajo o agrupación profesional sin requisito de titulación, tipología de puestos o de méritos, o para puestos de trabajo de manera individualizada, en atención a las necesidades de servicio. A estos efectos, debe entenderse por puesto vacante, todo aquél que carezca de titular.”*

Como es de ver, el apartado prevé la existencia de concursos para la generalidad de puestos vacantes o para puestos de trabajo de manera individualizada, ¿se trata de una tipología de concursos diferente a la contemplada en los artículos 109.4, 110 y 111, (ordinario y específico)?

Por otra parte, desconocemos a que se refiere éste apartado al utilizar la expresión convocatoria de *“puestos de una determinada área o sector especializado”* o *“tipología de puestos”* o *“tipología de méritos”*. ¿Esta diversidad de convocatoria es aplicable a los dos tipos de concursos, ordinario y específico, o solo a una?.

- **Apartado 7:** Se establece que: *“Con carácter general se convocarán concursos para la provisión de puestos de trabajo, con una periodicidad máxima de dos, contados desde la fecha de la convocatoria precedente,.....”*.

Ante dicha redacción consideramos que debería fijarse la referencia temporal (seguramente cada año) en la que cabe entender insertada esa *“periodicidad máxima de dos”*. Por otra parte, con la actual redacción de éste precepto parece que se esté refiriendo en general a todo tipo de concursos (ordinarios y específicos) por lo que sería conveniente, si no es así, indicar de qué tipo de concursos se predica dicha periodicidad.

- **Apartado 10:** Se contemplan dos limitaciones temporales para poder desempeñar provisionalmente un puesto de trabajo por comisión de servicio. Así establece que:

*“El personal funcionario que obtenga un puestos de trabajo por concurso no podrá desempeñar provisionalmente en comisión de servicios otro puesto de trabajo hasta que transcurra un año de permanencia en el mismo, salvo que se de alguno de los supuestos previstos en el número anterior.*

*Este límite será de dos años en los casos previstos en el apartado anterior.”*

Dado que se trata de dos límites temporales distintos referidos a un mismo apartado, entendemos que existe algún error. En este sentido, creemos que el párrafo primero debería referirse a los supuestos contemplados en el número 8 del precepto (que recoge una serie de supuestos en los que se exceptúa la obligación de permanecer dos años en un puesto obtenido con destino definitivo para poder participar en concursos) y el párrafo segundo a los contemplados en el apartado 9 (contempla un supuesto en el que se amplía ese periodo temporal de permanencia). Consecuentemente, se propone que el órgano peticionario del informe dé una nueva lectura al apartado en aras de determinar si hay alguna errata en el mismo.

Por otra parte, se sugiere, por ser más correcto, sustituir en el párrafo segundo, la expresión “Este límite..” por “Este plazo...”.

- **Apartado 11:** A efectos de mejorar el texto, se efectúa la siguiente propuesta de redacción:

*“11. Únicamente podrán quedar desiertas las convocatorias de concurso cuando no exista ningún aspirante que reúna los requisitos exigidos por las bases o, en su caso, los participantes en el mismo no superen la puntuación mínima exigida en la convocatoria para la adjudicación del puesto de trabajo.”*

### **Artículo 113. Libre designación.**

- **Apartados 1 y 6:** En el apartado 1 se indica que la libre designación consiste en la apreciación discrecional por el órgano competente de la idoneidad y de las competencias de las personas candidatas en relación con los requisitos exigidos para el desempeño.

A diferencia de lo que ocurre en el concurso, en el que la valoración de los méritos la efectúa un órgano colegiado de carácter técnico, en la regulación propuesta de la libre designación no figura referencia alguna a ningún órgano colegiado al que se encomiende la valoración de los méritos que aleguen los candidatos y mucho menos a criterios referidos a su composición. De hecho, a diferencia de lo que ocurre en el artículo 112 en el que los datos que deben figurar en la convocatoria son “*numerus*

*apertus*” (“...las convocatorias deberán incluir, en todo caso, los datos siguientes...”) dando pie a que reglamentariamente se establezca que en la convocatoria se añada el dato adicional de la composición del órgano colegiado; en el artículo 113 no contempla la posibilidad de ampliar los datos en él relacionados (“las convocatorias para puestos de libre designación incluirán los datos siguientes...”), debiendo señalar que entre éstos no se encuentra la composición de ningún órgano colegiado.

Es por ello, por lo que parece que la valoración en la libre designación debe efectuarse por el propio órgano que ha de resolver (apartado 6: El titular de la conselleria). Si eso así, se plantea las siguientes cuestiones que deberían resolverse en los apartados 1 y 6, párrafo segundo, de este precepto.

Así, en primer lugar, si él que valora es él que resuelve, sería conveniente identificar desde un primer momento (apartado 1) cual es el órgano competente para apreciar discrecionalmente la idoneidad y las competencias de las personas candidatas (El titular de la Conselleria).

Y, en segundo lugar, en el apartado 6, párrafo 2, debería sustituirse la expresión “la propuesta de resolución” por “La resolución” ya que al no existir separación entre la fase de instrucción (valoración) y la de resolución puesto que no se encomienda a órganos distintos, no tiene razón de ser el que se efectúe una “propuesta”.

- **Apartados 1 y 5:** Para ser congruente con el TREBEP (art. 78.2: procedimientos) y con lo que verdaderamente es, en realidad, una “Libre designación” (procedimiento para proveer un puesto de trabajo), se sugiere que se sustituya el término “sistema” que aparece mencionado en este precepto (apartados 1 y 5) por “procedimiento”. Esta apreciación la hacemos extensiva a todos aquellos artículos del anteproyecto en los que se denomina a la “libre designación” como “sistema” (art. 114.2).

En referencia al apartado 5, y a efectos de mejorar el texto y facilitar su comprensión, se sugiere la siguiente redacción:

*“Sólo podrán ser objeto de provisión por el procedimiento de libre designación, aquellos puestos de trabajo que, con carácter excepcional, y por razón de su especial responsabilidad, así se determine en la relación de puestos de trabajo. No obstante lo anterior, su utilización deberá motivarse de manera individual, objetiva, adecuada y suficiente para cada uno de ellos.*

*Asimismo, deberán justificarse las razones que expliquen la inadecuación o no conveniencia del concurso ordinario o del concurso específico como procedimiento de provisión del puesto de trabajo.”.*

- **Apartado 6, párrafo segundo:** Con independencia de lo dicho en el comentario al artículo 113.1 (no separación de la fase de valoración y de la resolución), a efectos de mejorar el texto se sugiere la siguiente redacción:

*“La resolución deberá expresar la exposición circunstanciada y justificada de los méritos que según la convocatoria han sido considerados prioritarios para elegir a la persona propuesta y que, por reunirlos, determinan la idoneidad del mismo con respecto a los demás aspirantes presentados a la convocatoria.*

*Asimismo, y con respecto de las personas aspirantes no elegidas, determinará como se han valorado sus méritos, expresando las razones que han llevado a la conclusión de que nos son los más idóneos por razón del perfil profesional requerido.”*

## **SECCION 2ª, DEL CAPÍTULO II. “OTROS SISTEMAS DE PROVISIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO”.**

Por las razones ya apuntadas se sugiere que se sustituya su actual denominación por **“OTRAS FORMAS DE PROVISION DE PUESTOS DE TRABAJO”.**

### **Artículo 115. Comisión de servicios ordinaria.**

- **Apartado 4:** En este apartado se establece que *“Podrán realizarse comisiones de servicios a puestos adscritos a una agrupación de puestos de trabajo de un cuerpo o escala, a personal funcionario de carrera que ocupe un puesto de trabajo del cuerpo o escala pero que no de la citada agrupación, siempre que acredite la superación de los cursos específicos de formación que a tal fin sean organizados por la EVAP.”*

En el precepto parece confundirse entre el puesto que se ocupa y el cuerpo al cual pertenece el funcionario. Lo decisivo para ocupar un puesto en comisión de servicios es reunir los requisitos del mismo. Aquellos que vienen contemplados en la letra i) del artículo 41 del anteproyecto. Y, entre ellos, la pertenencia al cuerpo, escala, o agrupación profesional funcional que se determine en la resolución de clasificación del puesto.

Además, llama la atención que para la provisión de un puesto en comisión de servicios que es una forma temporal y excepcional de provisión en casos de urgente necesidad, se deba acreditar cursos específicos de formación que a tal fin sean organizados.

#### **Artículo 120. Nombramiento provisional por mejora de empleo.**

- **Apartado 2:** Se hace extensiva aquí la observación efectuada sobre qué se entiende por *“puestos correspondientes a la categoría de entrada”* que hemos hecho en los artículos 18.4 y 89.2.

#### **Artículo 121. Cambio de puesto por motivos de salud.**

- **Apartado 4:** Dado que no es correcto utilizar el término *“traslado”* al referirse a esta forma de provisión de un puesto de trabajo, máxime cuando el mismo tiene diversas acepciones, se sugiere que se sustituya la expresión *“El traslado”* por *“La adscripción”*.

Por otra parte y atendiendo a que es condición para que exista un puesto de trabajo en una Administración Pública el que este dotado presupuestariamente, se sugiere que por superfluo se suprima la expresión *“dotados y”*.

#### **Artículo 122. Otros supuestos de adscripción por motivos de rehabilitación y salud.**

- **Apartado 2 letra b)** se reitera la sugerencia anterior de suprimir el término *“dotados”*.

#### **Artículo 123. Traslado por violencia de género y por razón de violencia terrorista.**

Este precepto regula el traslado por violencia de género y por razón de violencia terrorista. Esta misma materia está regulada con carácter básico en el artículo 82 del TREBEP. Consecuentemente, hacemos extensivo a este artículo la consideración general que hemos efectuado sobre la reproducción de preceptos básicos.

- **Apartado 1:** Debería indicarse la denominación completa de la Ley 7/2012, de 23 de noviembre, de la Generalitat, Integral contra la Violencia sobre la Mujer en el Ámbito de la Comunitat Valenciana.

### **CAPITULO III, DEL TÍTULO VII. MOVILIDAD FORZOSA.**

Partiendo de que el capítulo II, del Título VII, tiene como denominación *“Movilidad voluntaria de las funcionarias y los funcionarios de carrera”*, se sugiere a fin de dar un tratamiento unitario a las denominaciones de un mismo título que el capítulo II, de este Título se denomine *“Movilidad forzosa de las funcionarios y los funcionarios de carrera”*.

#### **Artículo 124. Comisión de servicios forzosa.**

- **Apartado 1:** Por ser más correcto, se propone que se sustituya el término *“sistemas”* por *“formas”* o *“procedimientos”*.

#### **Artículo 126. Adscripción temporal.**

- **Apartado 3:** Regulándose en este precepto la *“adscripción temporal de funcionarios”*, no se entiende que en el segundo párrafo se haga referencia a que la resolución de adscripción temporal deba comunicarse a *“a las organizaciones sindicales representativas en el ámbito....de la Comisión de Interpretación, Vigilancia y Estudio (CIVE) del II Convenio Colectivo para el personal laboral al Servicio de la Administración Autonómica”*.

Por otra parte, en caso de que se mantenga dicha referencia, se propone a fin de evitar futuros equívocos, que la misma se haga no a la de un convenio colectivo determinado (el citado es de 1995) sino con carácter general (Convenio Colectivo aplicable al personal laboral al servicio de la Administración Autonómica)

#### **Artículo 131. Carrera horizontal del personal funcionario de carrera.**

- **Apartado 4:** Dado que todos los preceptos que forman parte del Título VIII se refieren al personal funcionario de carrera y que el propio artículo 131 trata sobre la carrera horizontal del personal funcionario de carrera, no se considera procedente utilizar en el apartado 4 el término mas omnicomprendivo de *“personal empleado público”*, lo lógico es emplear el término *“personal funcionario de carrera”*.

### **Artículo 138. Servicio activo.**

- **Apartado 1:** Por las razones antes apuntadas y dado que, en puridad, no puede hablarse de puesto de trabajo sino está dotado presupuestariamente, se sugiere que se suprima por superfluo la expresión *“dotado presupuestariamente”*.

- **Apartado 3:** A efectos de mejorar el texto, se sugiere la siguiente redacción *“El disfrute de licencias, permisos o vacaciones por el personal funcionario de carrera no variara la situación de servicio activo”*.

### **Artículo 140. Efectos de la situación administrativa de servicios especiales.**

Este artículo contempla los efectos de la situación administrativa de servicios especiales. Debe tenerse en cuenta que el contenido del mismo supone una reproducción parcial del artículo 87, apartados 2 y 3 del TREBEP, que regulan parte de esos efectos con carácter básico. Consecuentemente, hacemos extensivo a este artículo la consideración general que hemos efectuado sobre la reproducción de preceptos básicos.

### **Artículo 142. Servicios en otras administraciones públicas.**

Debe tenerse en cuenta que el artículo 88.1 del TREBEP establece que los funcionarios que en virtud de transferencias o por los procedimientos de provisión de puestos de trabajo, obtengan destino en una Administración Pública distinta, pueden integrarse como personal propio de la Administración que reciba a esos funcionarios si así se establece mediante *“....disposición legal de la Administración a la que acceden....”*.

El artículo 142 del anteproyecto trata la misma situación administrativa pero establece la posibilidad de que se integre en la Administración que reciba al funcionario *“.....en el caso de que por la normativa aplicable en dicha administración, se integre como personal propio de ésta”*.

Partiendo de lo anterior, hacemos las siguientes consideraciones:

En primer lugar, existe una discordancia entre la regulación básica y la proyectada en lo que respecta al rango normativo exigido para que se produzca la integración del personal. En ese sentido, mientras que la norma básica exige *“disposición legal de la Administración a la que accedan”* (es decir, norma con rango legal), en la norma proyectada se alude genéricamente a que la posibilidad de

integración se produzca por norma de cualquier rango (*“normativa aplicable a dicha Administración”*) (es decir, norma legal o, en su caso, norma reglamentaria). Es por ello, por lo que deberá corregirse esta discrepancia.

En segundo lugar, existe contradicción entre éste artículo y el contenido del artículo 33 del anteproyecto. Así mientras que el primero permite que, por la normativa aplicable a una Administración, un funcionario puede integrarse por concurso o libre designación o transferencias como personal propio de la Administración de destino; el artículo 33 establece taxativamente que *“el personal funcionario que pase a ocupar puestos de trabajo mediante convocatorias de provisión de puestos y proceda de una Administración Pública distinta, no se integrará en los cuerpos, escalas, o agrupación profesional funcional propia de aquella a la que se acceda...”*.

Recordar, tal y como se ha dicho en otro apartado de este informe, también existe contradicción entre el artículo 17.2 y el precepto que comentamos.

Con independencia de si hay integración o sólo incorporación, deberían corregirse las contradicciones detectadas.

En tercer lugar, si lo que se pretende es permitir la integración, y con independencia de lo dicho, lo lógico es que tratándose de un anteproyecto de ley (disposición legal de la Administración a la que acceden) éste precepto debería pronunciarse de forma clara y expresa si se produce dicha integración en el caso de que se acceda a la Administración de la Generalitat. Significar que ello no se produce en el artículo 17.1. ni mucho menos en el artículo 33.

Finalmente, recordar lo que hemos dicho en otros apartados de este informe. Es decir, de acuerdo con el tenor literal del precepto básico (*“Se mantendrán en esta situación en el caso de que por disposición legal de la Administración a la que accedan se integren como personal propio de ésta”*) resulta claro y evidente que no es posible la integración del personal proveniente de otras Administraciones que han accedido a puestos de las entidades locales de nuestro ámbito territorial o en puestos de administración y servicios de las universidades públicas de ese mismo ámbito territorial (no tienen potestad legislativa).

En resumen, la solución de la contradicción detectada sólo tiene la siguiente posibilidad atendiendo a la normativa básica estatal: La integración en la administración de destino, si esta es la de la Generalitat, deberá afirmarse en la norma proyectada. La integración en las administraciones de las entidades locales o en las universidades públicas de la Comunitat Valenciana, cuando estas administraciones son las de destino, no es posible puesto que dicha integración debe permitirse por

disposición legal de la administración de destino y éstas no disponen de potestad legislativa.

**Artículo 143. Efectos de la situación administrativa de servicio en otras administraciones públicas y reingreso al servicio activo.**

Este artículo regula con carácter básico los efectos de la situación administrativa de servicios en otras administraciones públicas y el reingreso al servicio activo. Esta situación administrativa está contemplada junto a sus efectos en el artículo 88 del TREBEP. Debe tenerse en cuenta que el contenido del mismo supone en alguno de sus pasajes una reproducción parcial del artículo básico. Consecuentemente, hacemos extensivo a este artículo la consideración general que hemos efectuado sobre reproducción de preceptos básicos.

**Artículo 145. Excedencia voluntaria por interés particular.**

El artículo 89 trata con carácter básico determinados aspectos de la situación de excedencia por interés particular. El artículo que comentamos y el 146 reproducen dicho contenido; es por ello, por lo que hacemos extensivo a este artículo la consideración general que hemos efectuado sobre la reproducción de preceptos básicos.

Por otra parte, en caso de que esa reproducción del precepto básico se justifique en que se pretende presentar una regulación de esta institución lo más completa posible a nivel de norma autonómica, se sugiere que en un único precepto se reproduzcan todas las circunstancias que a lo largo del texto informado determinan la declaración de excedencia voluntaria por interés particular. Así podría hacerse referencia en dicho artículo a los supuestos contemplados en los artículos 118.5 (no participar en la convocatoria para proveer el puesto que se ocupa por adscripción provisional), 141.2, párrafo primero (declaración de excedencia voluntaria por no solicitar el reingreso al servicio activo desde la situación de servicios especiales), y en el artículo 159.2 (no participar en concursos convocados a los que se encuentren en situación de excedencia forzosa).

- **Apartado 2:** Dado que lo que se instruyen son procedimientos y el expediente es el soporte documental del mismo, debería sustituirse el sustantivo "*expediente*" por "*procedimiento*".

**Artículo 147. Excedencia voluntaria por agrupación familiar. y 148. Efectos de la situación de excedencia voluntaria por agrupación familiar.**

Hacemos extensivo a estos artículos la consideración general que hemos efectuado sobre la reproducción de preceptos básicos.

**Artículo 151. Excedencia voluntaria por cuidado de familiares. y 152. Eficacia de la excedencia voluntaria por cuidado de familiares.**

Hacemos extensivo a estos artículos la consideración general que hemos efectuado sobre la reproducción de preceptos básicos.

**Artículo 153 Excedencia voluntaria por razón de violencia de género.**

- **Apartado 2** debería indicarse la denominación completa de la Ley 7/2012, de 23 de noviembre, de la Generalitat, Integral contra la Violencia sobre la Mujer en el Ámbito de la Comunitat Valenciana.

**Artículo 158. Excedencia voluntaria incentivada.**

- **Letra a)**: Por las razones ya indicadas, debería suprimirse por superflua (ya que no debiera existir puesto de trabajo sin dotación presupuestaria), la expresión *“con dotación presupuestaria”*.

**Artículo 163. Efectos y reingreso al servicio activo en el supuesto de suspensión de funciones.**

Hacemos extensivo a este artículo la consideración general que hemos efectuado sobre la reproducción de preceptos básicos.

**Artículo 165. Responsabilidad disciplinaria.**

La responsabilidad disciplinaria de los funcionarios públicos y el personal laboral se regulan con carácter básico en el artículo 93 del TREBEP. La regulación del encubrimiento que se contiene en el artículo 165 del anteproyecto difiere de la básica.

En ese sentido, el artículo 93.3 del TREBEP establece : *“Igualmente incurrirán en responsabilidad los funcionarios públicos o personal laboral que encubrieren faltas consumadas muy grave o graves, cuando de dichos actos se derive daño grave para la Administración o los ciudadanos”*. Por su parte, el artículo 165 indica *“...o encubra las faltas consumadas muy graves o graves cuando en este último caso, se derive daño grave para la administración”*. Se omite en consecuencia el supuesto de que derive daño grave para los ciudadanos.

#### **Artículo 168. Faltas muy graves.**

Sin perjuicio de remitirnos a la consideración general ya formulada acerca de la reproducción de preceptos de la normativa básica estatal, máxime si esta se lleva a cabo con determinadas alteraciones, cabe señalar lo siguiente:

- **Apartado 2, a)**: Sería conveniente suprimir el segundo término *“uso”* para no resultar reiterativo, quedando : *“a) El uso excesivo o arbitrario de la autoridad que cause perjuicio al servicio o al personal a su cargo”*.

- **Apartado 2, b)**: Debería indicarse la denominación completa de la Ley 7/2012, de 23 de noviembre, de la Generalitat, Integral contra la Violencia sobre la Mujer en el Ámbito de la Comunitat Valenciana.

#### **Artículo 171. Sanciones.**

Las sanciones se regulan con carácter básico en el artículo 96 del EBEP. Sin perjuicio de remitirnos a la consideración general ya formulada acerca de la reproducción de preceptos de la normativa básica estatal hay que insistir en que si esta se lleva a cabo debería de ser completa y no parcial. Por lo tanto y con independencia de que de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 1, g) es posible introducir por ley otras sanciones, aquellas que están establecidas en la norma básica estatal deberían reflejarse, en el caso de que se considere imprescindible para dar coherencia interna al texto legal, en su integridad y sin alteraciones.

#### **Artículo 175. Normas específicas sobre la iniciación e instrucción del procedimiento disciplinario.**

- **Apartado 2, e) segundo párrafo**: Establece que *“en todo caso se debe dar audiencia a las personas expedientadas y, en su caso, a las y los demás interesados,*

por plazo **no inferior a diez días**, para que puedan alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes, **pudiéndose prescindir del trámite de audiencia cuando no figuren en el procedimiento ni sean tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas por el interesado**". Al respecto es necesario señalar que debería indicarse que el plazo de audiencia no será inferior a diez días ni superior a quince, tal y como expresa el artículo 82 de la LPAC. Y que en los procedimientos sancionadores no cabe en ningún caso prescindir del trámite de audiencia, por lo que la referencia a tal excepción debería suprimirse.

#### **Artículo 176. Normas específicas sobre la finalización del procedimiento disciplinario.**

- **Apartado 1:** Se indica que *"Se podrá finalizar el procedimiento con archivo de las actuaciones, sin propuesta de resolución..."* Dicho apartado deriva de lo dispuesto en el artículo 89 de la LPAC que establece que *"el órgano instructor resolverá la finalización del procedimiento, con archivo de las actuaciones, sin que sea necesaria la formulación de la propuesta de resolución..."*. Sería preferible que se hiciera alusión en el anteproyecto al órgano instructor como competente para dictar el acto de finalización con archivo de actuaciones, en vez de utilizar el impersonal *"se podrá finalizar"*, para mayor seguridad jurídica.

Por otra parte, no se hace alusión a la posible suspensión cautelar en el caso de que el interesado manifieste a la Administración su intención de interponer recurso contencioso administrativo contra la resolución firme en vía administrativa. Podría recogerse con remisión a lo dispuesto en la LPAC.

#### **Artículo 178. Órganos competentes.**

- **Apartado 1:** Por los motivos expuestos en comentarios anteriores, se recomienda sustituir el término expediente por el de procedimiento.

- **Apartado 2, letra e):** Se atribuye la competencia para resolver el procedimiento disciplinario, en caso de declaración de no existencia de falta disciplinaria o responsabilidad, al mismo órgano que inició el procedimiento. Sería conveniente aclarar si tal supuesto se refiere a los regulados, entre otros en el artículo 176.1, o si se refiere a la resolución que derivaría de la propuesta de resolución que se contempla en el 176.2.

**Artículo 181. Garantías y derechos de los miembros de las juntas de personal.**

- **Apartado 2:** Se establece que los miembros de las juntas de personal dispondrán de un crédito máximo de 40 horas mensuales dentro de la jornada de trabajo y retribuidas como de trabajo efectivo. Sería conveniente completar esta regulación con remisión a lo establecido en el artículo 41.1.c) del TREBEP en relación a la escala de crédito horario en proporción al número de funcionarios.

**Disposición adicional sexta. Normativa aplicable a los cuerpos funcionariales existentes a la entrada en vigor de esta ley.**

La cita de las leyes que se efectúa en esta disposición deberá realizarse por su nombre completo.

**Disposición transitoria décima. Permiso por estado de gestación.**

Sí partimos de la premisa constitucional de que el régimen jurídico de los permisos deba ser establecido por norma con rango legal a fin de respetar el principio constitucional de reserva de ley, entendemos que desde esa perspectiva no es ajustado a derecho que se diga en esta disposición que *“En tanto no se regule con carácter reglamentario el permiso previsto en el artículo 78.1.d...”*. Dicho permiso tiene que regularse por la norma proyectada ya que es en la misma en la que se establece dicho permiso, ejerciendo la facultad que establece la disposición adicional decimosexta del TREBEP.

Por otra parte, atendiendo al tenor literal de la redacción de la disposición adicional mencionada, sí bien las Comunidades Autónomas tienen libertad para establecer dicho permiso; su duración, si no cambia la misma, es la que contiene dicha disposición.

**Disposición transitoria decimotercera. Extensión del ámbito de aplicación del Real Decreto 598/1985, de 30 de abril, al personal al servicio de la Generalitat.**

La cita del Decreto 598/1985, tanto en el título de la disposición como en el contenido de la misma, deberá efectuarse por su nombre completo.

**Disposición final segunda. Desarrollo reglamentario de la Ley.**

- **Apartado 2:** Partiendo de lo que se ha dicho con respecto al artículo 61.1, letra f), no procede efectuar desarrollo reglamentario referido a la regulación de la acreditación del nivel de conocimientos del valenciano puesto que, afectada esta cuestión por el principio de reserva de ley, deberá ser la norma proyectada, tal como se ha indicado, la que regule de primera mano ese requisito/obligación.

**Disposición final tercera. Entrada en vigor.**

- **Apartado 3:** Hacemos extensiva al presente apartado la observación efectuada en la anterior disposición.

**ANEXO I. CUERPOS, ESCALAS Y AGRUPACION PROFESIONAL FUNCIONARIAL. ADMINISTRACION DE LA GENERALITAT.**

Reiteramos lo expuesto al comentar el artículo 28 del anteproyecto y, en concreto, que en la parte dispositiva, es decir, en un artículo, se indique que se crean los Cuerpos, escalas y agrupaciones profesionales funcionariales que se relacionan en el Anexo I.

Significar, que sí bien la denominación del anexo se utiliza el término "*Agrupación Profesional Funcionarial*", lo cierto es que en dicho anexo no se contempla ninguna.

Por otra parte, es de señalar que en este anexo, su apartado 1, menciona una serie de cuerpos (4 cuerpos generales) en los que no se indican ni sus funciones, ni se efectúa referencia alguna al requisito de titulación para acceder a los mismos. También se observa esa carencia respecto al Cuerpo A1-04. Cuerpo Superior Facultativo.

**ANEXO II. TABLA DE CORRESPONDENCIA ENTRE LOS CUERPOS, ESCALAS Y LA AGRUPACIÓN PROFESIONAL PREVISTOS EN ESTA LEY, CON LOS VIGENTES A SU ENTRADA EN VIGOR.**

Reiteramos lo expuesto al comentar los artículos 30 y 39 del anteproyecto. E insistimos en tres cuestiones:

- En primer lugar: Atendiendo a que se modifican Cuerpos funcionariales y una agrupación profesional ya existentes a efectos de integrar en ellos algunos de los que se suprimen por la norma, debería indicarse en la parte dispositiva dicha circunstancia (ya sea en un artículo o en una disposición) remitiéndose al anexo para establecer la tabla de correspondencia.

- En segundo lugar: Al modificarse cuerpos y agrupaciones profesionales funcionariales ya existentes y suprimirse otros/as, debería indicarse expresamente en la parte dispositiva dicha circunstancia.

- Y, en tercer lugar: El contenido de este anexo no se limita a establecer una tabla de correspondencias entre cuerpos y escalas y agrupaciones profesionales de funcionarios prevista en la norma proyectada con respecto a los vigentes a su entrada en vigor ya que en su punto 2 va más allá puesto que crea las Agrupaciones de Puestos de Trabajo que se citan y una agrupación profesional funcional como agrupación de puestos de trabajo. Entendemos que este defecto cuanto menos debería ser subsanado.

En suma, pensamos que debería efectuarse una reelaboración de los anexos I y II a fin de evitar confusiones y futuros problemas.

### **ANEXO III. CUERPOS, AGRUPACIONES PROFESIONALES FUNCIONARIALES Y ESCALAS GESTIONADOS PRO LA CONSELLERIA CON COMPETENCIAS EN MATERIA DE SANIDAD Y ORGANISMOS O ENTIDADES DEPENDIENTES.**

En el improbable caso de que se acepten las sugerencias efectuadas en este informe sobre la improcedencia de que la conselleria con competencias en materia de sanidad gestione su propio personal funcionario y establezca reglamentariamente un régimen especial dentro el régimen común funcional para dicho personal, debería de suprimirse este anexo.

Es más, entendemos que no existe necesidad de crear dichos Cuerpos puesto que muchos de ellos, se reconducen a las actuales categorías de personal estatutario ya sea sanitario (art. 6 Ley 55/2003), ya sea de gestión y servicios de los servicios de salud (art. 7 Ley 55/2003), a los que se aplica el Estatuto Marco de Personal Estatutario de los Servicios de Salud. Y los que no, se pueden reconducir a Cuerpos de funcionarios contemplados en el anexo I que prestan servicios en todas las consellerias, sin que se constate la existencia de ninguna peculiaridad en la prestación de sus servicios en la Conselleria competente en materia de sanidad que exija la creación de un Cuerpo “*ex profeso*” de funcionarios en la misma.

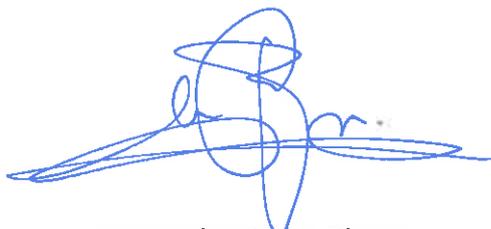
Pero abundando en esta cuestión, debemos señalar que la creación de estos Cuerpos supone establecer discriminaciones, tal y como ya se dijo en anterior consideración, puesto que en otras Consellerias (por ejemplo, en las competentes en materia de agricultura, servicios sociales, etc.) existen, sin ánimo de ser exhaustivos, licenciados en Medicina, Farmacia, Veterinaria, Biología, Ciencias Ambientales, etc. prestando servicios propios de esas profesiones y la norma proyectada no crea los cuerpos contemplados en el anexo III en las mismas.

Por último, señalar que en este anexo ni en ningún otro se establece una tabla de correspondencia entre los nuevos cuerpos creados en este anexo y los que existían antes de la entrada en vigor del anteproyecto y de los que provienen los funcionarios que nutrirán los nuevos cuerpos creados.

Es todo cuanto tiene que informar, dentro del plazo establecido, esta Abogacía en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 5.2.a) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, de Asistencia Jurídica a la Generalitat, haciendo constar que el presente informe no tiene carácter vinculante, si bien la decisión que se aparte del mismo deberá motivarse, conforme al artículo 6.1 de la misma norma.

València, 28 de febrero de 2017

LA ABOGADA COORDINADORA



Mercedes Baeza Blanco

EL DIRECTOR DE LOS SERVICIOS  
CONSULTIVOS



Vicente Talens Rubio