

Modificaciones

Reforma de la función pública

Rafael Merino

El anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública que conocemos no es la mera modificación de la Ley para dar cumplimiento a la Sentencia del Tribunal Constitucional que declara inconstitucionales algunas partes del articulado de la Ley 30/84 de 2 de agosto. El Gobierno ha aprovechado la ocasión para acometer una auténtica reforma de la Reforma, introduciendo modificaciones tanto para adecuar a la norma constitucional la Ley en aquellos aspectos en los que no lo estaba, como para consolidar su política de personal, tendente a la reducción global de plantillas. Lo que se pretende con las modificaciones que se introducen en el anteproyecto de Ley es dar cobertura legal a la «Reconversión del Personal en las Administraciones Públicas», reconversión que se impone, sin que haya mediado negociación alguna entre Gobierno y Sindicatos, a costa de las categorías más bajas, por la vía de su laboralización.

Filosofía del anteproyecto

La filosofía que rige en el anteproyecto a la hora de definir qué puestos de trabajo deben ocuparse por funcionarios y cuáles por contratados laborales es la que el personal subalterno y de oficios tenga relación laboral con la Administración. Ello supone en la práctica la reconversión del Grupo E de funcionarios en contratos laborales. El personal con ejercicio de autoridad, inspección, control y gestión, tendrá relación funcionaria. Ello conlleva que determinados grupos de los distintos convenios colectivos que existen en AA.PP. pasen a la situación de funcionarios consolidándose en las AA.PP. dos tipos de relación laboral con sus trabajadores, regidos por distinta norma legal: la funcionaria para las altas categorías de trabajo con plantillas muy estabilizadas, a lo sumo con ligeros incrementos en algunos cuerpos, y la laboral para las categorías bajas con plantillas flexibles en función de las necesidades coyunturales de cada momento. En todo caso, seguirá siendo la Administración, unilateralmente, quien delimite el tipo de solución laboral o funcional con su personal.

La Disposición Transitoria decimoquinta permite que la adscripción a un puesto de trabajo laboral o funcionaria no implique cese inmediato de quien lo viene desempeñando, si no se corresponde con su relación contractual con la Administración con la que se fija en la Ley. Ello permite que puedan darse casos de laborales desempeñando puestos funcionarios y viceversa. De hecho, esto viene ocurriendo en la actualidad. El problema que se plantea es cómo el laboral se transforma en funcionario y el funcionario en laboral. El primero, en concordancia con la Ley 30/84 de 2 de agosto, no podrá integrarse en las plantillas funcionarias a no ser que superase previamente las pruebas selectivas oportunas que se establezcan para acceder al cuerpo correspondiente. Esto supone una seria discriminación con respecto al funcionario que se puede acoger a la Disposición Adicional decimoséptima

que le da opción a integrarse a la plantilla laboral, quedando como funcionario en excedencia o ampararse en lo dispuesto en el artículo 21.c de la Ley.

Al margen del problema de la integración de los laborales en plantillas funcionariales y la consolidación de dos tipos de trabajadores públicos regidos por distintos regímenes de relación laboral y, en consecuencia, con distintas formas de Seguridad Social y asistencial, lo que se persigue con la reforma es tener, en determinadas categorías, unas plantillas flexibles capaces de ser reducidas o aumentadas con poco costo, pretendiendo con ello dar una imagen de racionalidad y eficacia en la gestión de la «cosa» pública a costa de los trabajadores de las categorías más bajas y peor pagados.

Podría inferirse que los laborales, al tener todos los derechos que el Estatuto de los Trabajadores y la LOLS recogen, entre ellos el de negociación colectiva, tienen más mecanismos de defensa, pero es falso: la negociación colectiva en la Administración Pública es una entelequia.

Al fijar los Presupuestos Generales del Estado el incremento de la masa salarial, impidiendo cualquier acuerdo que implique aumento de masa salarial por encima de lo acordado en los PGE, la negociación colectiva prácticamente está devaluada a negociar ligeras cuestiones de matiz entre los distintos Ministerios y organismos autónomos y sus trabajadores.

Extensión de la laboralización

La extensión de la laboralización va a permitir a las AA. PP. poner en práctica para el control de su gasto y de sus plantillas las modalidades de trabajo en precario que viene utilizando el sector privado, incrementando las contrataciones temporales, haciendo contratos a tiempo parcial y eventuales, por realización de obra o servicio determinado, de fijos discontinuos y demás modalidades que han permitido abaratar los costes de producción a costa de la estabilidad en el empleo de los trabajadores. El incremento de la inestabilidad y temporalidad en el empleo de amplios colectivos de trabajadores es una de las más graves consecuencias de la aplicación de la reforma.

La posibilidad de remoción de los funcionarios por razón de rendimiento insuficiente o falta de adecuación al puesto de trabajo, es otra novedad con lo que nos obsequia el Gobierno en el anteproyecto de Ley que conocemos (muy posiblemente el aprobado por el Consejo de Ministros sea otro). Esta medida, que puede ser positiva y que intenta ejercer algún tipo de control sobre los funcionarios, tal y como se introduce, sin desarrollar elementos jurídicos para su aplicación y ser difícilmente medibles los conceptos «de rendimiento insuficiente» o «falta de adecuación sobrevenida», es, en realidad, un gesto para tratar de dar la idea de que se están tomando medidas para mejorar el funcionamiento de las AA. PP. Si lo que se pretende es hacer más eficaz el rendimiento de los funcionarios públicos, idea con la que estoy de acuerdo, se deben generalizar por Ley como hace el Estatuto de los trabajadores (no aplicable a los funcionarios públicos) los medios objetivos para medir el rendimiento, así como los mecanismos de defensa del trabajador que eviten las arbitrariedades, cosa que no se hace en el anteproyecto de ley que se comenta; es más, tal como se introduce la posible remoción, puede incrementar la represión sobre aquellos funcionarios que, o bien sus superiores, o bien la Administración correspondiente, consideren huelguista.

Cuando se cuentan por miles los funcionarios que se les ha asignado un puesto de trabajo por la vía de la libre designación, se pretende limitar este procedimiento que nunca debiera haber existido. La mejor Administración Pública es la que profesionaliza todos los

cargos. Se introducen elementos de carrera administrativa y se objetiviza algo más la promoción, pero se sigue sin dar vía al estatuto de la Función Pública que la Constitución española exige que se desarrolle.

Modificaciones sustanciales

En resumen, el anteproyecto modifica sustancialmente los artículos 20 y 21, a pesar de que no eran necesarios los retoques que hace sobre el. Los apartados declarados anticonstitucionales no modifican la filosofía con la que fue concebida la Ley 30/84 de 2 de agosto, caracterizada por un excesivo reglamentismo y discrecionalidad de la Administración a la hora de fijar plantillas y condiciones de trabajo, implicando una gran inseguridad jurídica de los trabajadores de las AA.PP. a la hora de articular mecanismos de defensa de sus derechos.

Los ligeros retoques a la libre designación y a la promoción no son suficientes para compensar el gran incremento de la inestabilidad en el empleo y la posible privatización a la que se abren puertas.

Cuando estas líneas se publiquen es muy posible que se hayan hecho públicas modificaciones a la Adicional decimoquinta, que afecta al personal docente y que nunca el Gobierno pudo desarrollar. Será una más de las modificaciones que se están haciendo para poder desarrollar la actividad en la función pública según una Ley que no ha podido ser cumplida, ni por sus propios elaboradores. Para citar otro de los innumerables casos de incumplimiento todavía hay colectivos a los que no se aplica el nuevo sistema retributivo y otros a los que se les aplica indebidamente con complementos específicos y CTP generalizados que según la legalidad vigente no son posibles.

¿Por qué el Gobierno no ha aprovechado la ocasión y ha elaborado un Estatuto de la Función Pública negociado con los sindicatos?

El sabrá qué modelo de cambio y de estado democrático quiere consolidar.