

**DICTAMEN N.º. 256/2010, de 17 de noviembre.\*****Expediente relativo a anteproyecto de Ley del empleo público de Castilla-La Mancha.****ANTECEDENTES**

**Primero. Memoria justificativa y creación de la Comisión para el estudio y preparación del anteproyecto de Ley.-** Con fecha 17 de abril de 2009, el Director General de Función Pública y Calidad de los Servicios suscribió “*Memoria justificativa de la conveniencia de elaborar un anteproyecto de ley en el que se regule el empleo público de Castilla-La Mancha*”. En primer lugar señala la obligación que establece el Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) para que cada Comunidad Autónoma y el legislador estatal aprueben la legislación de desarrollo de la función pública para el personal de sus respectivas Administraciones, así como de la Administración local, teniendo en cuenta la reserva de ley a la que están sujetas gran parte de las materias integrantes del régimen estatutario de los funcionarios públicos y respetando la autonomía organizativa de las distintas Administraciones afectadas. Asimismo pretende la codificación y regulación más completa, coherente y sistemática de la normativa existente sobre el empleo público.

Entre los aspectos fundamentales que pretende señala, en primer lugar, que comprenderá la regulación de todas las relaciones de empleo de todas las Administraciones públicas, incluida la local y la universidad, así como de las entidades dependientes de las mismas; consiguiendo la máxima uniformidad y convergencia del empleo público, sin perjuicio del respeto de las normas específicas que sea preciso mantener y de la autonomía organizativa de algunas Administraciones e instituciones que habrá necesariamente que respetar, como puede ser la que se refiere al personal estatutario y docente.

En segundo lugar, extenderá su ámbito de aplicación, tanto al personal funcionario como al personal laboral; así como al personal interino, eventual, y en lo que respecta al personal laboral respetando aquellas materias que afecten a la competencia exclusiva estatal para la aprobación de la legislación laboral. Contempla también la regulación del personal directivo, señalando que ordinariamente debería ser seleccionado entre funcionarios de carrera del Grupo A y sólo excepcionalmente entre profesionales ajenos a la Administración pública.

Sobre la carrera profesional, las retribuciones y la evaluación del desempeño, plantea la evaluación del desempeño de los funcionarios públicos con carácter sistemático y permanente, debiendo ser evaluados periódicamente sobre su rendimiento, aptitud y actitud profesional, afectando la misma a la adquisición de grados, tramos o categorías en la nueva carrera profesional horizontal que se instaura en el EBEP, así como a los aspectos retributivos.

Pretende, igualmente, introducir diversas mejoras en la gestión de los procesos de provisión: concurso de méritos, libre designación, comisiones de servicio, adscripción provisional y demás formas de movilidad.

---

\* *Ponentes: Salvador Jiménez Ibáñez e Inmaculada González de Lara y Ponte*

Sobre el aspecto de la ordenación y planificación del personal manifiesta su pretensión de garantizar que la especialización lograda en el acceso se mantenga en la carrera y provisión del personal, canalizando el desarrollo profesional del personal a través de agrupaciones (cuerpos) y áreas de especialización, con adscripción exclusiva de los puestos de trabajo al personal de cada cuerpo, sin perjuicio de la posibilidad de que determinados puestos o áreas de especialización se compartan por diversos cuerpos en los que se exijan habilidades o destrezas comunes y coincidentes con las necesarias para el desempeño de aquellos.

En materia de selección del personal plantea la conveniencia de la oposición y el concurso-oposición como los procedimientos ordinarios de selección, aunque, excepcionalmente y en los supuestos tasados en la Ley, por razones de eficacia podría también admitirse el concurso. Por otro lado, persigue que la prolongación de la permanencia en el servicio activo desde el cumplimiento de la edad de jubilación forzosa, no sea de concesión automática, sino que pueda ser denegado de acuerdo con criterios legalmente tasados, como los basados en razones organizativas derivadas de la planificación, los resultados de la evaluación del desempeño, o la capacidad psicofísica.

Por último establece otra serie de objetivos en materias diversas.

Sobre la incidencia presupuestaria del anteproyecto de Ley señala que al estar previsto, en principio, condicionar su implantación efectiva al desarrollo reglamentario sin establecer un plazo concreto, de forma directa no debería implicar ningún coste económico; incardinándose la nueva disposición en las competencias atribuidas en los artículos 32.1 y 39.3 de la Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, que asignan a esta Comunidad Autónoma, respectivamente, las competencias para el desarrollo legislativo en materia de régimen local y el establecimiento del régimen estatutario de sus funcionarios, esta última a su vez conferida en ejercicio de la competencia de organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno prevista en el artículo 31.1.1ª de la misma Ley Orgánica.

Con carácter previo a la elaboración de la citada Memoria consta en el expediente remitido que mediante Resolución de 2 de noviembre de 2007, de la Consejería de Administraciones Públicas, se creó una Comisión para el estudio y preparación de la legislación autonómica de función pública en desarrollo del Estatuto Básico del Empleado Público, cuyo objeto era el estudio y diagnóstico sobre la situación de la función pública de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, así como de las alternativas normativas para la elaboración de un borrador de la legislación autonómica de función pública que desarrollara el Estatuto Básico del Empleado Público, estableciéndose para ello un plazo de seis meses, que fue ampliado en otros seis mediante Resolución de la citada Consejería de 26 de mayo de 2008. Dicha Comisión emitió un informe final que contiene una síntesis de reflexiones.

Se contiene, igualmente, en el expediente un escrito del Consejo de Colegios Profesionales de Ingenieros Técnicos de Castilla-La Mancha de 20 de septiembre de 2007 dirigido al Consejero de Administraciones Públicas, en el que se solicita que los ingenieros técnicos industriales se integren en el grupo A1.

Asimismo figura un escrito del Secretario General de la Consejería de Salud y Bienestar Social de fecha 27 de agosto de 2010, insistiendo en lo manifestado en otro anterior de fecha 10 de marzo del mismo año sobre la necesidad de incorporar en la norma una previ-

sión respecto a la carrera profesional de los sanitarios sin necesidad de su integración en el Servicio de Salud de Castilla-La Mancha (SESCAM). Se refería también dicho escrito a la necesidad de un cambio en la denominación de los Cuerpos de Salud Pública, de Ciencias Sociales y de Gestión Sociosanitaria; señalando, por último, que parecía improcedente la supresión del Cuerpo Jurídico por entrar en colisión con lo establecido en la Ley 4/2003, de 27 de febrero, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, que establece que estos Servicios están constituidos por el Gabinete jurídico y los Servicios jurídicos.

**Segundo. Autorización.-** Mediante Resolución de 22 de abril de 2009, la Consejera de Administraciones Públicas autorizó el inicio del procedimiento para la elaboración del anteproyecto de Ley del empleo público de Castilla-La Mancha, que desarrolle la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

**Tercero. Procedimiento para la aportación de sugerencias.-** Consta seguidamente en el expediente remitido Acta de la sesión de la Mesa General de Negociación de los empleados públicos celebrada el 24 de abril de 2009 en la que se acuerda la creación de grupos de trabajo para la elaboración del borrador del anteproyecto de Ley que desarrolle la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, en Castilla-La Mancha, en la que consta también la opinión favorable de las organizaciones sindicales al desarrollo del nuevo modelo de función pública en la Región.

A continuación ha sido incorporado un primer borrador de anteproyecto de Ley del empleo público de Castilla-La Mancha que, mediante oficios de la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios de 11 de enero de 2010, fue remitido a las distintas Consejerías y entidades públicas para que formularan observaciones.

Al documento remitido se han formulado alegaciones por los siguientes órganos, instituciones y funcionarios: el Instituto de Estadística con fecha de 21 de enero de 2010; la Dirección General de Administración Local el 25 de enero de 2010; el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha con fecha 4 de febrero de 2010; la Vicepresidencia y Consejería de Economía y Hacienda el 5 de febrero de 2010; la Consejería de Cultura, Turismo y Artesanía el 8 de febrero de 2010; la Junta de Personal de Servicios Centrales el 10 de marzo de 2010; la Asociación de Letrados de Castilla-La Mancha el 4 de marzo de 2010; la Secretaría General de la Consejería de Salud y Bienestar Social con fecha 10 de marzo de 2010; el Consejo General de los Colegios Oficiales de Químicos de España el 10 de marzo de 2010; la Universidad de Castilla-La Mancha el 11 de marzo de 2010; D.<sup>a</sup> S el 12 de marzo de 2010; el Colegio Oficial de Biólogos de Castilla-La Mancha con fecha 15 de marzo de 2010; el Colegio Oficial de Graduados Sociales de Ciudad Real el 17 de marzo de 2010; el Consejo de Colegios Oficiales de Ingenieros Técnicos Industriales de Castilla-La Mancha el 23 de marzo de 2010; el Colegio de Graduados Sociales de España el 24 de marzo de 2010; el Ente Público de Radiotelevisión de Castilla-La Mancha; y la Consejería de Trabajo y Empleo el 20 de abril de 2010.

Con posterioridad se incorporó al expediente un segundo borrador del anteproyecto de Ley del empleo público de Castilla-La Mancha, al que han formulado alegaciones: la Secretaría General de la Consejería de Salud y Bienestar Social con fecha 7 de mayo de 2010, acerca de la supresión del Cuerpo Superior Jurídico, sobre determinadas inclusiones en el Cuerpo Superior de Salud Pública y sobre la modificación de la denominación del Cuerpo de Gestión Sociosanitaria; D. J, y D.<sup>a</sup> M, respecto a la supresión del Cuerpo Superior Jurídico.

co; D. P sobre la inclusión de la diplomatura de Relaciones Laborales para el acceso al Cuerpo de Gestión Administrativa; la Dirección General de Recursos Humanos del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha; el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI); la Dirección General de Patrimonio Cultural con fecha 16 de julio de 2010; y con fecha 12 de julio de 2010, la Asociación de Ingenieros e Ingenieros Técnicos en Informática, el Sindicato de Ingenieros e Ingenieros Técnicos en Informática y el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos en Informática.

**Cuarto. Consejo Regional de Municipios.-** Consta certificado del Secretario del Consejo Regional de Municipios de fecha 16 de julio de 2010, sobre la sesión celebrada por dicho órgano colegiado el 12 de mayo de 2010, en el que se informó favorablemente el anteproyecto de Ley del empleo público de Castilla-La Mancha.

**Quinto. Informes de la Mesa General de Negociación y del Consejo de Función Pública de Castilla-La Mancha.-** El 27 de julio de 2010 el Asesor del Servicio de Relaciones Sindicales, en calidad de Secretario de la Mesa General de Negociación, emitió informe de la sesión celebrada el día anterior, que concluye en los siguientes términos: *“A la vista de todo lo anterior, la Mesa General de Negociación de los empleados públicos, con el posicionamiento favorable a continuar con la tramitación del anteproyecto por parte de los Sindicatos CC.OO. y U.G.T., y la abstención de CSIF que no se opone a la tramitación del mismo, se ha mostrado a favor de continuar con la tramitación del anteproyecto de ley del empleo público de Castilla-La Mancha”*.

Asimismo, y según se acredita con la certificación emitida por el Secretario del Consejo de Función Pública, dicho órgano en su reunión de 26 de julio de 2010 acordó informar favorablemente el anteproyecto de Ley del empleo público de Castilla-La Mancha, con el voto favorable de la representación de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y de la Organizaciones Sindicales CCOO y UGT y la abstención de CSIF.

**Sexto. Informe de impacto de género.-** Mediante informe de fecha 30 de julio de 2010 el Director General de Función Pública y Calidad de los Servicios informó sobre el impacto de género del anteproyecto de Ley del empleo público, valorando el mismo de manera positiva al contribuir a la consecución de los objetivos de igualdad entre mujeres y hombres.

**Séptimo. Informe jurídico de la Consejería proponente.-** El Jefe del Servicio de Régimen Jurídico de la Consejería de Administraciones Públicas emitió, en 30 de julio de 2010, informe en relación con el anteproyecto de Ley del empleo público, señalando sobre el personal al que será de aplicación lo siguiente: por lo que se refiere al personal funcionario de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y de sus entidades de derecho público vinculadas o dependientes, la competencia autonómica para desarrollar las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos se encuentra actualmente recogida específicamente en el artículo 39.3 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, aprobado por la Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto; según el cual, *“en el ejercicio de la competencia de organización, régimen y funcionamiento prevista en el artículo 31.1.1 del presente Estatuto y, de acuerdo con la legislación del Estado, corresponde a la Comunidad Autónoma, entre otras materias, el establecimiento del régimen estatutario de sus funcionarios [...]”*; en cuanto al personal funcionario de las entidades locales de Castilla-La Mancha y de sus entidades de derecho público vinculadas o dependientes, la competen-

cia para que la Comunidad Autónoma regule la función pública local se encuentra prevista en el artículo 32.1 del citado Estatuto, según el cual, en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca, es competencia de la Junta de Comunidades el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de “*régimen local*”; que en la Ley autonómica que desarrolle el EBEP puede incluirse al personal funcionario de administración y servicios de las Universidades públicas dentro de su ámbito de aplicación, y al personal docente e investigador de la Universidad de Castilla-La Mancha sólo se aplicaría cuando así lo dispusiera su normativa específica; y respecto al personal laboral que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 31.1.1ª del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, el anteproyecto de Ley puede declarar de aplicación a este personal algunos aspectos del desarrollo legislativo del EBEP, como las materias de planificación del empleo público, los Registros de personal, la estructuración de los puestos de trabajo, las relaciones de puestos de trabajo y otros instrumentos de gestión o la cooperación entre las distintas Administraciones públicas; algunas de las cuales ya se regulan actualmente para el personal laboral en la Ley 3/1988, de 13 de diciembre, de ordenación de la función pública de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Añade que, de acuerdo con el artículo 77.a) de la Ley 3/1991, de 14 de marzo, de Entidades locales de Castilla-La Mancha, el anteproyecto de Ley del empleo público de Castilla-La Mancha ha sido informado favorablemente por el Consejo Regional de Municipios; y que según el artículo 37.1 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, que establece, como materias que deben ser objeto de negociación con las organizaciones sindicales, la determinación de las retribuciones complementarias de los funcionarios, las normas que fijen los criterios generales en materia de acceso, carrera, provisión, sistemas de clasificación de puestos de trabajo, y planes e instrumentos de planificación de recursos humanos, las normas que fijen los criterios y mecanismos generales en materia de evaluación del desempeño, las que afecten a las condiciones de trabajo y a las retribuciones de los funcionarios, cuya regulación exija norma con rango de ley o las referidas a jornadas, vacaciones o permisos, el anteproyecto de Ley ha sido objeto de negociación con las organizaciones sindicales en la citada Mesa General de Negociación desde el 11 de febrero de 2010, concluyendo dicho proceso negociador el 26 de julio de 2010, constando en el expediente el certificado del secretario de la citada Mesa.

Afirma que, al tratarse de un proyecto de Ley referente al personal de la Administración de la Junta de Comunidades, ha sido informado favorablemente por el Consejo de Función Pública de Castilla-La Mancha.

Por último señala que no es necesario el informe de la Vicepresidencia y Consejería de Economía y Hacienda previsto en el artículo 15.1 de la Ley 5/2009, de 17 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para el año 2010, ya que la aprobación de la Ley no implicará ningún gasto directo e inmediato, y que sí resultan preceptivos los dictámenes del Consejo Económico y Social y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

**Octavo. Informe de la Secretaría General de la Consejería consultante.-** El 20 de agosto de 2010, la Secretaria General de la Consejería de Administraciones Públicas y Justicia emitió informe favorable sobre el anteproyecto en el que se señalan los informes emitidos, así como los trámites seguidos en su elaboración.

**Noveno. Toma en consideración por el Consejo de Gobierno.-** Con la misma fecha, el Consejero de Presidencia y Administraciones Públicas elevó al Consejo de Gobierno una propuesta de toma en consideración del anteproyecto de Ley, propuesta que se acompaña de los informes emitidos por la Secretaría General de Presidencia, por el Servicio Jurídico de la Dirección General de Función Pública y Calidad de los Servicios, informe de impacto por razón de género, así como de los certificados del resultado de la Mesa General de Negociación del 26 de julio de 2010, del Consejo de Función Pública celebrado en la misma fecha, y del Consejo Regional de Municipios de 12 de mayo de 2010.

Finalmente, según se acredita con la certificación emitida por el Consejero de Presidencia y Administraciones Públicas en su calidad de Secretario del Consejo de Gobierno, dicho órgano, en su sesión de 7 de septiembre de 2010, acordó tomar en consideración el anteproyecto de Ley del empleo público de Castilla-La Mancha y solicitar al Consejo Económico y Social el dictamen previsto en el artículo 3.1.a) de la Ley 2/1994, de 26 de julio, del Consejo Económico y Social, y al Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha el informe previsto en el artículo 54.3 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

**Décimo. Escritos presentados después de la toma en consideración por el Consejo de Gobierno.-** En el expediente remitido figura un escrito presentado por CCOO, con fecha 14 de septiembre de 2010, solicitando la integración del actual Cuerpo Administrativo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en el Grupo B.

A continuación consta otro escrito presentado por la Unión Sindical Obrera (USO), con fecha 21 de septiembre, en el mismo sentido que el anterior.

En el Registro de este Consejo Consultivo, dirigidos a su Presidente, han tenido entrada escritos de D. R, como portavoz del colectivo de trabajadores del Cuerpo Ejecutivo de Informática, remitiendo *“Manifiesto de desacuerdo con los borradores de la ley de empleo público de Castilla-La Mancha”*, en el que se señala la necesidad de *“la total integración del Cuerpo de Informática en el Cuerpo Profesional y anular las pretensiones de crear un Cuerpo Administrativo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones”*; y otro presentado por el Presidente Autonómico de AGCA CSIF Castilla-La Mancha proponiendo, entre otras cuestiones, las siguientes: eliminación de la figura del Personal Directivo Profesional, mantenimiento del régimen jurídico de los Cuerpos Superior y Técnico de Sanitarios locales e integración en el Grupo B del Cuerpo administrativo informático.

**Undécimo. Dictamen del Consejo Económico y Social.-** Sometido el anteproyecto de Ley al Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha, el Pleno de este órgano emitió el dictamen 13/2010 con fecha 7 de octubre de 2010, en el que comenzaba exponiendo los antecedentes reflejados en el expediente, y el contexto normativo y socioeconómico en el que se incardina la norma proyectada.

Reflejaba, posteriormente, una serie de observaciones de carácter general y otras atinentes al concreto articulado del anteproyecto, y concluía dictaminando favorablemente el anteproyecto de Ley examinado.

**Duodécimo. Texto definitivo del anteproyecto de Ley.-** El borrador definitivo sometido a la consideración de este Consejo, de fecha 17 de octubre de 2010, tras la emisión del dictamen del Consejo Económico y Social, consta de una Exposición de Motivos, 165 artí-

culos agrupados en doce Títulos divididos en Capítulos, quince disposiciones adicionales, trece disposiciones transitorias, una derogatoria y doce finales.

En la Exposición de Motivos se diferencian ocho apartados alusivos al marco normativo, al objeto y justificación de la iniciativa que se impulsa, al contenido de la regulación que presenta la norma y a la descripción de su estructura.

El Título I, bajo el enunciado de “*Disposiciones generales*”, comprende los artículos 1 a 3 y se refieren al objeto, ámbito de aplicación y a los principios informadores del empleo público de Castilla-La Mancha.

El Título II, denominado “*Personal al servicio de las Administraciones públicas de Castilla-La Mancha*”, contiene los artículos 4 al 15 referidos al concepto y clases de personal empleado público, diferenciando al personal funcionario de carrera, funcionario interino, eventual y directivo profesional, y regulando su nombramiento o designación, su cese y su régimen jurídico.

El Título III se denomina “*Ordenación de la actividad profesional*” y contiene tres Capítulos.

El Capítulo I, sobre “*Planificación del empleo público*”, engloba los artículos 16 a 20, referidos, respectivamente, a los objetivos de la planificación, a los instrumentos de la planificación, a la plantilla presupuestaria, a la oferta de empleo público y a los registros de personal y gestión integrada del empleo público.

El Capítulo II, bajo el título de “*Estructuración del empleo público*”, trata en los artículos 21 a 25 del puesto de trabajo, de las agrupaciones de puestos de trabajo, de las relaciones de puestos de trabajo, de las relaciones de puestos tipo y de otros instrumentos de gestión del empleo público.

El Capítulo III, denominado “*Cuerpos de personal funcionario*”, comprende los artículos 26 a 36, recogiendo el contenido de Grupos de clasificación profesional y cuerpos, con sus funciones, contemplando los requisitos de titulación de acceso a los cuerpos y la adscripción de puestos de trabajo a los cuerpos o escalas.

El Título IV, se denomina “*Acceso al empleo público de Castilla-La Mancha y pérdida de la relación de servicio*”, y contiene cinco Capítulos.

El Capítulo I, sobre “*Principios y requisitos de acceso al empleo público de Castilla-La Mancha*”, engloba los artículos 37 a 40, referidos, respectivamente, a los principios rectores a los requisitos para el acceso al empleo público de Castilla-La Mancha, al acceso al empleo público de Castilla-La Mancha de nacionales de otros Estados, y al acceso al empleo público de Castilla-La Mancha de personal funcionario de nacionalidad española en organismos internacionales.

El Capítulo II, denominado “*Personal con discapacidad*”, comprende los artículos 41 a 45, referido a la reserva de plazas, sistema específico de acceso de personas con discapacidad, adaptaciones razonables y adecuación de puestos de trabajo, así como la colaboración y cooperación con otras entidades.

El Capítulo III, bajo el título de “*Sistemas selectivos y órganos de selección*”, trata en los artículos 46 a 49 de los sistemas selectivos, la selección del personal funcionario de

carrera, del personal laboral fijo, del personal funcionario interino y del personal laboral temporal, regulando los órganos de selección.

El Capítulo IV, denominado “*Procedimiento de selección*”, contiene los artículos 50 a 54, referidos a las convocatorias, pruebas selectivas, relación de personas aprobadas, periodos de prácticas y cursos selectivos y adjudicación de puestos de trabajo al personal funcionario de carrera de nuevo ingreso.

El Capítulo V, sobre “*Adquisición y pérdida de la relación de servicio*”, engloba los artículos 55 a 61, con el contenido siguiente: adquisición de la condición de personal funcionario de carrera y de personal laboral fijo, causas de la pérdida de la condición de personal funcionario de carrera, renuncia, pérdida de la nacionalidad, pena principal o accesoria de inhabilitación absoluta o especial para cargo público, jubilación y rehabilitación de la condición de personal funcionario.

El Título V se denomina “*Carrera profesional*” y comprende los artículos 62 al 67, que se refieren al concepto y modalidades de la carrera profesional, diferenciando la carrera profesional vertical de la carrera profesional horizontal, a la promoción interna, a la evaluación del desempeño, así como a la carrera profesional y promoción del personal laboral.

El Título VI, bajo el título de “*Provisión de puestos de trabajo y movilidad*”, trata, en sus artículos 69 a 83, de las formas de provisión, la provisión de puestos de trabajo mediante concurso, la remoción en puestos de trabajo, la libre designación con convocatoria pública, la toma de posesión y cese en los procedimientos de concurso y libre designación, la supresión de puestos de trabajo, la redistribución de efectivos y movilidad por cambio de adscripción de puestos de trabajo, de la comisión de servicios, de la adscripción provisional, del procedimiento de asignación de puestos de trabajo y de los distintos tipos de movilidad: por motivos de salud, por causa de violencia de género, por permuta, por misiones de cooperación internacional, por atribución temporal de funciones y la voluntaria entre Administraciones públicas.

El Título VII, bajo la rúbrica de “*Retribuciones*”, comprende los artículos 84 a 98, con el contenido siguiente: retribuciones del personal funcionario de carrera -básicas y complementarias-, retribuciones del personal destinado en el extranjero, retribuciones del personal directivo profesional, retribuciones del personal funcionario pendiente de adscripción, retribuciones del personal funcionario interino, retribuciones del personal funcionario en prácticas, indemnizaciones por razón del servicio, retribuciones del personal eventual, retribuciones diferidas, deducción de retribuciones, pagos indebidos, premios, menciones y distinciones y retribuciones del personal laboral.

El Título VIII se denomina “*Derechos y deberes*” y contiene cuatro Capítulos.

El Capítulo I, sobre “*Derechos*”, engloba los artículos 99 a 101, referidos, respectivamente, a los derechos individuales, a los ejercidos colectivamente y al derecho a la protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo.

El Capítulo II, denominado “*Jornada de trabajo, permisos y vacaciones*”, comprende los artículos 102 a 110, referidos a la jornada y horarios de trabajo, permiso por maternidad, por adopción o acogimiento, por paternidad, por razón de violencia de género, vacaciones y otros permisos del personal funcionario.

El Capítulo III, bajo el título de “*Deberes*”, trata en los artículos 111 y 112 de los deberes y código de conducta y el deber de residencia.

El Capítulo IV, denominado “*Formación del personal empleado público*”, contiene los artículos 113 y 114, referidos al derecho y deber de formación.

El Título IX, sobre “*Situaciones administrativas*”, engloba los artículos 115 a 128, con el contenido siguiente: situaciones administrativas del personal funcionado de carrera, donde se encuadran la de servicio activo, servicios especiales, servicio en otras Administraciones públicas, expectativa de destino, excedencia forzosa, excedencia por cuidado de familiares, excedencia por razón de violencia de género, excedencia voluntaria por prestación de servicios en el sector público, excedencia voluntaria por interés particular y excedencia voluntaria por agrupación familiar; así como los efectos de las excedencias voluntarias por prestación de servicios en el sector público, por interés particular y por agrupación familiar y la suspensión de funciones y el reingreso al servicio activo.

El Título X se denomina “*Régimen disciplinario*” y contiene cuatro Capítulos.

El Capítulo I, atinente a los “*Principios de la potestad disciplinaria*”, contiene los artículos 129 a 134, referidos a los principios de legalidad, tipicidad, irretroactividad, proporcionalidad, culpabilidad, presunción de inocencia y a la concurrencia de sanciones.

El Capítulo II, sobre “*Faltas y sanciones disciplinarias*”, recoge los artículos 135 a 140, que se refieren a las clases de faltas y de sanciones.

El Capítulo III, rubricado como “*Personas responsables y extinción de la responsabilidad disciplinaria*”, contiene los artículos 141 a 144, estableciendo las personas responsables, la extinción de la responsabilidad disciplinaria, la prescripción de faltas y sanciones y la cancelación de las sanciones.

El Capítulo IV, denominado “*Procedimiento disciplinario*”, contiene los artículos 145 a 147, recoge las normas generales, las medidas cautelares y las vinculaciones con el orden jurisdiccional penal.

El Título XI se dedica a la “*Negociación colectiva, representación y participación institucional*” y agrupa los artículos 148 a 161, referidos a los principios generales de la negociación colectiva, la regulación de las Mesas de negociación y al proceso de negociación, así como al contenido y eficacia de los pactos y acuerdos, su vigencia y adhesión. Se establecen también los órganos de representación, las unidades electorales, las elecciones a órganos de representación y la solución extrajudicial de conflictos colectivos.

El Título XII, sobre “*Cooperación entre las Administraciones públicas de Castilla-La Mancha*”, engloba los artículos 162 a 165, que se refieren a los principios de cooperación y colaboración y a la creación, composición y funciones de la Comisión de Coordinación del Empleo Público de Castilla-La Mancha.

La disposición adicional primera se refiere a la “*Aplicación de esta ley al Ente Público de Radio-Televisión de Castilla-La Mancha*”.

La disposición adicional segunda se dedica a la “*Sustitución de personal laboral fijo que desempeñe puestos de trabajo clasificados como propios del personal funcionario*”.

La disposición adicional tercera alude a la *“Integración del personal funcionario de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y de sus entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes en los cuerpos que se crean en esta ley”*.

La disposición adicional cuarta establece los *“Cuerpos a extinguir”*.

La disposición adicional quinta se rubrica *“Personal funcionario de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha que no se integra en los cuerpos que se crean en esta ley”*.

La disposición adicional sexta se titula *“Tiempo de desempeño de puestos como personal laboral y procesos selectivos convocados por los sistemas generales de acceso libre o general de acceso de personas con discapacidad”*.

La disposición adicional séptima se refiere al *“Complemento por incapacidad temporal, riesgo durante el embarazo, riesgo durante la lactancia natural, maternidad, paternidad, y adopción o acogimiento”*.

La disposición adicional octava regula las *“Gratificaciones extraordinarias”*.

La disposición adicional novena se dedica a la *“Asimilación, en su rango administrativo, a altos cargos de los puestos o cargos en organismos públicos o entidades, dependientes o vinculadas de las Administraciones públicas de Castilla-La Mancha”*.

La disposición adicional décima se titula *“Personal funcionario que pase a prestar servicios en el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha o en el Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha”*.

La disposición adicional undécima establece las *“Relaciones con otros regímenes de personal”*.

La disposición adicional duodécima se refiere al *“Personal funcionario transferido a la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha”*.

La disposición adicional decimotercera se rubrica *“Mesas de negociación interadministrativas”*.

La disposición adicional decimocuarta se refiere a los *“Efectos del silencio administrativo en los procedimientos previstos en esta ley”*.

La disposición adicional decimoquinta se dedica a la *“Prestación de servicios por personal empleado público”*.

La disposición transitoria primera regula el *“Personal laboral fijo que desempeñe puestos de trabajo clasificados como propios del personal funcionario”*.

La disposición transitoria segunda se titula *“Personal eventual de las entidades locales que desempeñe puestos de carácter directivo”*.

La disposición transitoria tercera se refiere al *“Personal funcionario de carrera que ocupe puestos de trabajo clasificados como propios del personal directivo profesional”*.

La disposición transitoria cuarta establece la *“Exigencia de titulaciones para el acceso a los cuerpos del grupo A”*.

La disposición transitoria quinta se refiere al *“Personal funcionario interino que carezca de la titulación requerida para el acceso al cuerpo”*.

La disposición transitoria sexta se titula *“Bolsas de trabajo constituidas con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley”*.

La disposición transitoria séptima se dedica al *“Régimen transitorio de consolidación de grado personal”*.

La disposición transitoria octava regula la *“Promoción interna directa en el puesto”*.

La disposición transitoria novena se refiere a *“Puestos desempeñados en comisión de servicios o adscripción provisional”*.

La disposición transitoria décima establece la *“Garantía de derechos retributivos”*.

La disposición transitoria undécima regula el percibo de *“Trienios devengados con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley”*.

La disposición transitoria duodécima establece el *“Régimen transitorio de retribuciones complementarias”*.

La disposición transitoria decimotercera regula los *“Procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley”*.

La disposición derogatoria única deroga, total o parcialmente, una serie de Leyes y Decretos autonómicos relacionados con el empleo público y contiene una cláusula general de derogación, manteniendo en vigor determinados preceptos de las Leyes que deroga a los que atribuye rango reglamentario hasta que entren en vigor las normas de desarrollo de la presente Ley.

Las ocho disposiciones finales aluden, respectivamente, a las modificaciones de la Ley 9/1985, de 18 de diciembre, de Tasas de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha; de la Ley 11/1997, de 17 de diciembre, de creación de la empresa pública de Gestión de Infraestructuras de Castilla-La Mancha; de la Ley 7/1999, de 15 de abril, de creación de la empresa pública Agencia de Gestión de la Energía de Castilla-La Mancha; de la Ley 15/2001, de 20 de diciembre, de creación del Instituto de Finanzas de Castilla-La Mancha; de la Ley 16/2002, de 11 de julio, del IV Centenario de la publicación de El Ingenioso Hidalgo Don Quijote de la Mancha; de la Ley 3/2003, de 13 de febrero, de Cooperación Internacional para el Desarrollo; de la Ley 4/2003, de 27 de febrero, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha; de la Ley 15/2005, de 29 de diciembre, de creación del Instituto de Promoción Turística de Castilla-La Mancha; y de la Ley 1/2006, de 23 de marzo, de creación de la empresa pública Gestión Ambiental de Castilla-La Mancha, SA; así como al desarrollo de la carrera profesional horizontal en la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, a la normativa específica del personal del Cuerpo Profesional de Agentes Medioambientales y a la entrada en vigor de la norma, que se fija a los seis meses de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

En tal estado de tramitación V.E. dispuso la remisión del expediente a este Consejo Consultivo, en el que tuvo entrada con fecha 19 de octubre de 2010.

A la vista de dichos antecedentes, procede formular las siguientes

## CONSIDERACIONES

### I

**Carácter del dictamen.-** El artículo 54.3 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, establece que dicho órgano deberá ser consultado en los supuestos de elaboración de anteproyectos de Ley.

En cumplimiento de lo dispuesto en el citado precepto, se ha sometido a la consideración del Consejo Consultivo el expediente relativo al anteproyecto de Ley del empleo público de Castilla-La Mancha, emitiéndose el presente dictamen con carácter preceptivo.

### II

**Examen del procedimiento de elaboración del anteproyecto de Ley.-** El procedimiento de elaboración de la norma ha de ajustarse a lo previsto en el artículo 35 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, regulador del ejercicio de la iniciativa legislativa por el Consejo de Gobierno. Este precepto dispone que *“los textos que tengan tal objeto se elaboran y tramitan como anteproyectos de Ley elevándose, junto con todas las actuaciones y antecedentes, a la consideración del Consejo de Gobierno”*. Asumida la iniciativa legislativa, este órgano ejecutivo colegiado, a la vista del texto del anteproyecto, *“decide sobre ulteriores trámites y consultas y, cumplidos éstos, acuerda su remisión al Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha. Emitido el preceptivo informe, el Consejo de Gobierno acuerda la remisión del proyecto a las Cortes de Castilla-La Mancha, acompañado del informe del Consejo Consultivo y de los antecedentes necesarios”*.

Los genéricos términos en que se halla formulado tal precepto, dejan al criterio del órgano encargado de la elaboración de la norma, en su primera fase, y del Consejo de Gobierno, después, una vez que ha tomado en consideración el texto redactado, la apreciación de qué antecedentes o trámites concretos son precisos para la elaboración de una disposición de este rango, siendo las Cortes regionales, en última instancia, a quienes corresponde apreciar la suficiencia o carencia de los mismos.

En el expediente sometido a consulta ha quedado acreditado que, de acuerdo con lo previsto en el citado precepto, el Consejo de Gobierno, en su reunión de fecha 7 de septiembre de 2010, ha tomado en consideración el anteproyecto de Ley del empleo público de Castilla-La Mancha, acordando solicitar el dictamen del Consejo Económico Social de Castilla-La Mancha y su posterior remisión a este Consejo Consultivo, para la emisión del preceptivo dictamen.

Como actuaciones previas y antecedentes se incluyen el informe y las ponencias de la Comisión para el estudio y preparación de la legislación autonómica de función pública que desarrolle el Estatuto Básico del Empleado Público, nombrada por Resolución de 2 de noviembre de 2007 de la Consejería de Administraciones Públicas; la Memoria justificativa de la conveniencia de elaborar un anteproyecto de Ley en el que se regule el empleo público en Castilla-La Mancha; la Resolución de la Consejera de Administraciones Públicas y Justicia autorizando el inicio para la elaboración del anteproyecto de Ley; el acuerdo adoptado por la Mesa General de Negociación el día 24 de abril de 2009, de constituir diferentes grupos de

trabajo para la elaboración del borrador de anteproyecto de Ley; el primer borrador del anteproyecto de Ley del empleo público de Castilla-La Mancha, el cual, según consta, fue remitido a las Consejerías, entidades y organismos públicos de la Administración autonómica, Federación de Municipios y Provincias de Castilla-La Mancha, Universidad de Castilla-La Mancha, quienes aportaron las consideraciones que obran en el expediente. Asimismo constan en el expediente diversos escritos efectuados por asociaciones, colegios profesionales y funcionarios, en los que se efectúan alegaciones referentes al contenido del borrador del anteproyecto.

Redactado el segundo borrador del anteproyecto de Ley, el mismo, según se informa por el Secretario de la Mesa General de Negociación, fue objeto de negociación por esta Mesa en diversas reuniones, siendo la última la celebrada el día 26 de julio de 2010, en la que consta la opinión favorable al texto del anteproyecto por parte de los representantes de la Unión General de Trabajadores y de Comisiones Obreras y la abstención de la Confederación Sindical Independiente de Funcionarios.

El borrador del anteproyecto de Ley también fue informado favorablemente por el Consejo Regional de Municipios y por el Consejo de Función Pública.

No figura, en cambio, en el expediente remitido que el anteproyecto de Ley fuese sometido a informe del Consejo Regional de Provincias.

Posteriormente se han incorporado al expediente el informe positivo sobre impacto de género, efectuado por el Director General de Función Pública y Calidad de los Servicios; el informe favorable emitido por el Jefe de Servicio de Régimen Jurídico de la anterior Dirección General, en cuyo apartado 8 se dice que no resulta preciso el informe al que hace referencia el artículo 15.1 de la Ley 5/2009, de 17 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para el año 2010, ya que, si bien algunas previsiones contenidas en el anteproyecto de Ley pueden ocasionar un mayor gasto en ejercicios futuros, dicho gasto no lo ocasionaría directamente la aprobación de la Ley, sino las normas reglamentarias que desarrollen las previsiones contenidas en la misma. La tramitación previa a la toma en consideración por el Consejo de Gobierno finaliza con el informe favorable efectuado el día 20 de agosto de 2010 por la Secretaria General de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas.

Finalmente, a petición del Consejo de Gobierno, con fecha 7 de octubre de 2010, el anteproyecto de Ley fue dictaminado favorablemente por el Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha.

Del examen del procedimiento seguido en la elaboración del anteproyecto remitido a consulta, se observa que en el mismo se ha dado cumplimiento a los trámites esenciales exigidos en el artículo 35 de la Ley 11/2003, de 25 de septiembre.

### III

**Marco normativo y competencial.**- Pasando al examen del marco competencial y normativo en que se inserta el anteproyecto de Ley sometido a dictamen, cabe significar, primeramente, que, según se dice en su artículo primero, el objeto de la Ley es la ordenación y regulación del empleo público de Castilla-La Mancha, así como el régimen jurídico del personal que lo integra, de acuerdo con las competencias reconocidas en la Constitución

Española y en el Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, en el marco de la legislación básica estatal.

La referencia más directa que contiene la Constitución Española al empleo público se encuentra en su artículo 103.3, en el que se dispone que *“La ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones”*. Este precepto fue interpretado por el Tribunal Constitucional en su Sentencia 99/1987, de 11 de junio, en la que señaló que *“habiendo optado la Constitución por un régimen estatutario con carácter general, para los servidores públicos (arts. 103.3 y 149.1.18ª), habrá de ser también la Ley la que determine en qué casos y con qué condiciones puedan reconocerse otras posibles vías para el acceso al servicio de la Administración Pública”*. Esto es, la Constitución no impone que los empleados públicos de la Administración pública hayan de ser necesariamente funcionarios, pero sí ha optado por la prevalencia de los mismos como servidores públicos, debiendo ser la ley la que determine el ámbito en el que se admitan otras clases de servidores públicos.

También es en esta Sentencia donde por primera vez el Tribunal se refiere al ámbito de la reserva de ley en esta materia, al afirmar que *“se debe comenzar por observar que en el art. 103.3 de la Constitución se establece, efectivamente, una reserva para la regulación por Ley de diversos ámbitos de la Función Pública, entre los que se cuenta el “Estatuto de los funcionarios públicos”. Esta materia queda, así, sustraída a la normación reglamentaria, mas no en el sentido de que las disposiciones del Gobierno no puedan, cuando así lo requiera la Ley, colaborar con ésta para complementar o particularizar, en aspectos instrumentales y con la debida sujeción, la ordenación legal de la materia reservada, pues esta colaboración que, en términos de política legislativa, habrá de resultar pertinente en muchos casos, no será contradictoria con el dictado de la Constitución cuando la remisión al reglamento lo sea, estrictamente, para desarrollar y complementar una previa determinación legislativa. [ ] En este ámbito, por lo tanto, habrá de ser sólo 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 del Parlamento a favor de la potestad reglamentaria que sería contrario a la norma constitucional creadora de la reserva”*.

Respecto al contenido que ha de darse al régimen estatutario, continúa diciendo el Tribunal Constitucional en la referida Sentencia que *“Es éste, desde luego, un ámbito cuyos contornos no pueden definirse en abstracto y a priori, pero en el que ha de entenderse comprendida, en principio, la normativa relativa a la adquisición y pérdida de la condición de funcionario, a las condiciones de promoción en 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”*. Ahora bien, como también ha dicho el Tribunal Constitucional en sus Sentencias 37/2002, de 14 de febrero, y 1/2003, de 16 de enero, del contenido de la doctrina trascrita no debe extraerse la conclusión de que la reserva de ley a la que se refiere el artículo 103.3 de la Constitución venga referida a una norma básica, pues norma básica y

régimen estatutario son dos conceptos que tienen diferente alcance, el primero, relacionado con el ámbito competencial de las Administraciones públicas, y el segundo, el rango de la norma que puede utilizarse en su regulación.

Al admitir la Constitución otras vías de acceso diferentes a la de funcionarios para el acceso al empleo público, el marco competencial de aplicación no se encuentra afectado únicamente por lo dispuesto en el artículo 149.1.18ª, en el que se atribuye al Estado competencia exclusiva para dictar *“Las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y el régimen estatutario de sus funcionarios”*, sino que también han de tenerse en cuenta los títulos competenciales referentes al régimen jurídico del personal laboral, respecto al cual el artículo 149.1.7ª de la Constitución atribuye competencia exclusiva al Estado, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas.

Igualmente, al tener las materias referentes a los empleados públicos incidencia en la actividad económica de la Nación, también resulta de aplicación en la regulación de su régimen jurídico la competencia atribuida como exclusiva al Estado en el artículo 149.1.13ª de la Constitución, referente a las *“Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica”*.

Con fundamento en las competencias estatales referidas, el legislador nacional aprobó la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), en cuya disposición final se refleja la habilitación competencial del Estado para su aprobación, al decir que *“Las disposiciones de este Estatuto se dictan al amparo del artículo 149.1.18ª de la Constitución, constituyendo aquellas bases del régimen estatutario de los funcionarios; al amparo del artículo 149.1.7ª de la Constitución, por lo que se refiere a la legislación laboral, y al amparo del artículo 149.1.13ª de la Constitución, bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica”*.

Esta Ley, junto con la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones públicas, constituye la normativa básica de aplicación a los funcionarios públicos, dado que la misma ha derogado la normativa básica en materia de función pública existente con anterioridad. Como se dice en la Exposición de Motivos de la Ley 7/2007, de 12 de abril, *“El Estatuto Básico del Empleado Público contiene aquello que es común al conjunto de los funcionarios de todas las Administraciones públicas, más las normas legales específicas aplicables al personal laboral a su servicio”*.

Por lo que se refiere a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, su Estatuto de Autonomía, aprobado por la Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, dice en su artículo 39. Tres que *“en el ejercicio de la competencia de organización, régimen y funcionamiento prevista en el artículo 31.1.1ª del presente Estatuto y, de acuerdo con la legislación del Estado, corresponde a la Comunidad Autónoma, entre otras materias, el establecimiento del régimen jurídico de sus funcionarios”*. En cambio, respecto al personal laboral, el artículo 33.11 del mismo dispone que *“De conformidad con el número 7 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución corresponde al Estado la competencia sobre legislación laboral y la alta inspección”*.

Lo dispuesto en el bloque constitucional a que se ha hecho referencia no supone que la Comunidad Autónoma no pueda legislar respecto de materias que tengan incidencia en el personal laboral a su servicio, sino que habrá de tenerse en cuenta los títulos competenciales de aplicación a cada caso para determinar la existencia o inexistencia competencial y si, en

los mismos, prima el régimen jurídico de las Administraciones públicas sobre la naturaleza de la relación que une a los empleados públicos con la Administración; pues, en la regulación del empleo público, existen materias que están afectadas, no por lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 103 de la Constitución, sino en el 1 del mismo artículo, en el que se dice que *“La Administración sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho”*. Este apartado fue el tenido en cuenta por el Tribunal Constitucional en su Sentencia 178/1989, de 2 de octubre, respecto de la regulación que se efectuaba en materia de incompatibilidades, al establecer que la referencia que en el artículo 103.3 se contiene *“al “sistema de incompatibilidades” es aplicable exclusivamente a los funcionarios en sentido estricto. Pero de ahí no cabe deducir que el legislador no pueda establecer un régimen común de incompatibilidades para todos los empleados públicos, con independencia de la naturaleza jurídica de la relación que éstos tengan con el ente al que sirvan en cada caso. Bien entendido que en el supuesto de los empleados públicos sometidos al régimen laboral...la fundamentación constitucional del régimen de incompatibilidades aplicable a los mismos -al margen de que coincida o no con el de los funcionarios públicos en sentido estricto- no está en el art. 103.3 de la Carta fundamental, sino en el art. 103.1 del mismo texto, que al referirse a los principios que deben presidir la actividad -y la organización para llevarla a cabo- entre los que se halla el de eficacia, alude sólo a la Administración Pública y no al régimen jurídico que rige las relaciones de quienes están a su servicio”*. En consecuencia, la competencia de la Comunidad Autónoma también alcanza a regular materias de organización y funcionamiento de la Administración, como son la configuración de la naturaleza del empleo público, su planificación y estructuración o el régimen de acceso al empleo público, aunque afecten a todos los empleados públicos. En cambio, la Comunidad Autónoma carece de competencia para regular el régimen jurídico de aplicación a la relación entre el personal laboral y la Administración, como son los derechos y deberes laborales no afectados por los principios constitucionales de aplicación, así como a la clasificación del personal laboral, promoción, negociación colectiva, jornada y horarios, retribuciones y régimen disciplinario.

El alcance competencial referido coincide en lo básico con lo que se refleja en la Exposición de Motivos de la Ley 7/2007, de 12 de abril, en el que se dice que, en desarrollo del EBEP, los legisladores de las Comunidades Autónomas *“habrán de aprobar o modificar las leyes de función pública de sus Administraciones, así como las normas aplicables a la Administración local, respetando en este último caso la autonomía organizativa de las entidades locales. [...] Por lo que se refiere al personal laboral, en lo no dispuesto por el Estatuto Básico, que regula las especialidades del empleo público de esta naturaleza, habrá de aplicarse la legislación laboral común”*.

La competencia para el desarrollo del EBEP, no se circunscribe únicamente al ámbito de la Administración autonómica, sino que también se extiende a las entidades locales de la Región, al haber asumido la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha competencia de desarrollo legislativo en materia local, según se dispone en el artículo 32.1 del Estatuto de Autonomía, competencia que, según dijo el Tribunal Constitucional en su Sentencia 37/2002, de 14 de febrero, tiene *“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, F.4), incluida, por tanto, la función pública local”*. Así se refleja también en el artículo 3.1 del Estatuto Básico del Empleado Público, según el cual *“El personal funcionario de las Entidades Locales se rige por la legislación estatal que resulte de aplicación, de*

*la que forma parte este Estatuto y por la legislación de las Comunidades Autónomas, con respeto a la autonomía local”.*

En ejecución de la competencia que la Junta de Comunidades tiene en materia de función pública, las Cortes regionales han aprobado diversas leyes, entre las que se encuentran vigentes y afectadas por la disposición que se dictamina, las siguientes: Ley 3/1988, de 13 de diciembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, la cual se encuentra afectada por las modificaciones que posteriormente se han introducido en la misma; Ley 7/2001, de 28 de junio, de selección y provisión de puestos de trabajo; y Ley 12/2001, de 29 de noviembre, de acceso de las personas con discapacidad a la función pública de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Asimismo se han aprobado varias leyes sectoriales que contienen regulaciones parciales de aspectos de la función pública, como son la Ley 1/1999, de 26 de mayo, de Conservación de la Naturaleza, que en su disposición adicional primera creó el Cuerpo de Agentes Medioambientales; la Ley 11/2001, de 29 de noviembre, de los servicios oficiales farmacéuticos de Castilla-La Mancha, y las Leyes de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades.

#### IV

**Observaciones de carácter esencial al contenido del anteproyecto.-** Pasando ya el examen pormenorizado del texto del anteproyecto sometido a dictamen, procede a continuación efectuar varias observaciones a las que ha de atribuirse carácter esencial.

##### **1.- Materias sujetas al Derecho laboral y de la Seguridad Social:**

**Artículo 2. Ámbito de aplicación:** En el apartado 5 de este artículo, referente a la ordenación de fuentes del personal laboral, se dice que *“El personal laboral de las Administraciones públicas de Castilla-La Mancha se rige, además de por la legislación laboral y por las demás normas convencionalmente aplicables, por los preceptos de la legislación básica estatal en materia de empleo público y de esta ley que así lo dispongan. El resto de disposiciones de esta ley se aplicarán en lo que sea compatible con la legislación laboral y las disposiciones convencionales vigentes”*. El último inciso de este precepto supone otorgar a todo el texto del anteproyecto de Ley el carácter de norma laboral de carácter supletorio, lo que implica legislar en una materia en la que no se tiene competencia, pues dado que *“el resto de disposiciones”* son las que están previstas para los funcionarios, su aplicación supletoria supone contravenir lo normado por el Estado, alterando el sistema de fuentes de la relación laboral, razón por la cual este Consejo considera que este inciso quinto debería suprimirse.

**Artículo 67. Carrera profesional y promoción del personal laboral:** La carrera profesional y la promoción profesional del personal laboral son materias que están sujetas al Derecho laboral, por lo que, dada la falta de competencia para disponer sobre la materia, este precepto debería suprimirse y sustituirse con una mera remisión al EBEP, que, a su vez, incluye el derecho a la carrera profesional y promoción personal del personal laboral mediante una norma en blanco (artículo 19) con remisión a la normativa laboral, tal como hace el Anteproyecto.

**Artículo 98. Retribuciones del personal laboral:** La determinación de las retribuciones del personal laboral es una materia que se incardina dentro del Derecho laboral y, si bien la redacción del precepto se acomoda a lo dispuesto en los artículos 21 y 27 del EBEP, por

la misma razón expuesta en las observaciones al artículo que precede, el mismo debería suprimirse.

**Artículo 120. Excedencia forzosa:** En el apartado 2 de este artículo se dice que *“El personal funcionario en excedencia forzosa tiene derecho a percibir las retribuciones básicas y, en su caso, las prestaciones familiares por hijo a cargo”*. Las prestaciones familiares por hijo a cargo es una prestación no contributiva que se encuentra regulada en los artículos 181 y siguientes del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, cuya vigencia y eficacia dependen de la legislación estatal, por lo que, careciendo la Administración autonómica de competencias en esta materia, debería suprimirse el último inciso o efectuar, en caso, una referencia genérica a las prestaciones que le pudieran ser de aplicación en función del régimen de Seguridad Social en el que esté incluido el funcionario.

**Artículo 145. Normas generales (del Procedimiento disciplinario):** Teniendo en cuenta lo que dispone en el EBEP en su Título VII, especialmente en el artículo 95, en el que, en su apartado 2, después de tipificar las faltas muy graves dice que *“También serán faltas muy graves las que queden tipificadas como tales en Ley de las Cortes Generales o de la Asamblea Legislativa de la correspondiente Comunidad Autónoma o por los convenios colectivos en el caso del personal laboral”*, en el artículo 136 del anteproyecto de Ley se tipifican las faltas muy graves en las que pueden incurrir los funcionarios, adicionando algunas no contempladas en el citado apartado 2. Lo mismo se hace, en el apartado 3 del citado artículo 95 del EBEP, en el que se dice que *“Las faltas graves serán establecidas por Ley de las Cortes Generales o de la Asamblea Legislativa de la correspondiente Comunidad Autónoma o por los convenios colectivos en el caso de personal laboral”*, tipificándose en el anteproyecto las faltas graves en el artículo 137. Asimismo, en el artículo 57.2 y 3 del VI Convenio Colectivo para el personal laboral al servicio de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, se tipifican las faltas muy graves y graves aplicables al personal laboral, habiendo tenido en cuenta, al efectuar dicha tipificación, lo dispuesto en los artículos transcritos del EBEP.

Lo expuesto supone que el contenido de los Capítulos I a III del Título X, *“Régimen disciplinario”*, del anteproyecto de Ley únicamente son de aplicación al personal funcionario. Sin embargo, en el apartado 1 del artículo 145 del anteproyecto, se dice que *“En ningún caso se puede imponer una sanción a un empleado o empleada sin que se haya tramitado el procedimiento reglamentariamente establecido”*. La utilización del término *“empleado o empleada”* es comprensivo tanto del personal funcionario como del personal laboral, lo que supone que las normas del procedimiento disciplinario contenidas en el Capítulo IV son de aplicación a ambos tipos de personal, desplazando de esta forma, respecto del personal laboral, la regulación que de esta materia se contiene en los artículos 60 a 62 del VI Convenio Colectivo, cuando esta materia, íntimamente relacionada con la anterior, se incardina respecto del personal laboral, como estrictamente laboral.

Por ello, la referencia que en apartado 1 de este artículo se efectúa a un empleado o empleada debería ser sustituida por la de *“personal funcionario”*.

**Artículo 153. Materias objeto de negociación:** Entre las materias que, según el apartado 1 de este precepto, han de ser objeto de negociación se encuentra la prevista en la letra g): *“Los criterios generales para la determinación de prestaciones sociales y pensiones de*

*clases pasivas*”. Este inciso es mera reproducción del mismo ordinal del artículo 37 del EBEP, sin embargo, su redacción desconoce lo establecido en el apartado 1 del indicado precepto básico que dispone: “*Serán objeto de negociación en su ámbito respectivo y en relación con las competencias de cada Administración Pública y con el alcance que legalmente proceda en cada caso, las materias siguientes [...]*”. Al respecto es de señalar que la Comunidad Autónoma carece de competencia en materia de Seguridad Social, por lo que tanto las prestaciones obligatorias recogidas en el Régimen General de la Seguridad Social, como las correspondientes al Régimen Especial de Funcionarios Civiles del Estado, en las que se integran las pensiones de clases pasivas, son competencia exclusiva del Estado. La única materia que puede ser objeto de negociación son las denominadas prestaciones complementarias voluntarias, entre las que se encuentran las previstas en la disposición adicional séptima del anteproyecto de Ley.

Como colofón al conjunto de observaciones expuestas en este apartado cabe señalar que la supresión de los preceptos anteriormente analizados no supondría un vacío normativo en la Comunidad Autónoma, puesto que existen normas estatales o convencionales directamente aplicables a las que el operador jurídico acudiría cuando se produzcan los supuestos de hecho que en el anteproyecto se pretenden regular. De tal modo que, según se dijo por este Consejo, en su dictamen 71/2010, de 19 de mayo, como recomendación de síntesis predicable de todas aquellas objeciones basadas en la improcedencia de insertar en la normativa autonómica preceptos de contenido laboral y Seguridad Social que han sido tomados de disposiciones estatales, cabe proponer el uso de distintas técnicas, tales como su eliminación del cuerpo de la Ley, su sustitución por remisiones genéricas a lo previsto en la normativa estatal o bien su mantenimiento, de modo excepcional, conforme a la doctrina enunciada por el Tribunal Constitucional en su Sentencia de 47/2004, de 29 de marzo, cuando ello se entienda indispensable para favorecer el claro entendimiento de la norma, dotándola de sentido o inteligibilidad, pero haciendo declaración, en ese caso, de que la regla incorporada a la legislación autonómica es conforme con el concreto precepto estatal del que provenga dicha regulación.

Como ya se dijo este Consejo en su dictamen 92/2002, de 5 de julio, y reiteró en el 71/2010, de 19 de mayo, sobre el anteproyecto de Ley de Cooperativas, “*la declaración como exclusivas de las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de cooperativas, no supone que la regulación posible por aquellas no deba tener en cuenta tanto la competencia estatal en la misma materia (cooperativas cuya actividad principal exceda el ámbito de una Comunidad Autónoma) como los restantes títulos competenciales de competencia exclusiva del Estado que pueden incidir tanto en la actividad de las cooperativas en relación a terceros (derecho civil o mercantil) como en relación a los propios socios (derecho laboral o procesal)*”.

En esta última línea, se estima más adecuado, desde el punto de vista de la técnica normativa, seguir una fórmula similar a la adoptada por la Ley 8/2006, de 16 de noviembre, de Cooperativas de Murcia, insertándose una disposición final que identifique con claridad aquellos preceptos de la Ley que se incluyen en la misma como mera reproducción de normas estatales, para clarificar así su supeditación a las variaciones que puedan operarse en el ordenamiento de origen. En la disposición adicional quinta de dicha Ley, que se cita a efecto de mera referencia, se dice lo siguiente: “*Los artículos 12, 27.4, 32.3, 40.2 párrafos 1 y 3, 40.3 párrafo 2, 47, 53, 64.6, 90, 94.1, 95.2, 97.3, 99.6, 99.11, 100.3, 101.2, 109.2, 115.3, 119.3, 119.6, 137.12 y disposición transitoria segunda, se incorporan a la presente Ley con*

*el carácter de mera reproducción o de remisión formal a la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas, y demás legislación estatal dictada en materia civil, mercantil, laboral y de Seguridad Social, concursal, procesal y de ordenación de registros e instrumentos públicos directamente aplicable a las sociedades cooperativas de competencia autonómica”.*

## **2.- Observaciones esenciales a preceptos sujetos a Derecho Administrativo:**

**Artículo 28. Funciones de los cuerpos del subgrupo A1:** En el apartado 1 de este artículo se relacionan las funciones que corresponden al Cuerpo Superior de Administración y al Cuerpo de Letrados, asignando a este último, en exclusiva, la función de “asesoramiento jurídico”. Posteriormente, en el punto 2 de la disposición adicional tercera, se dice que en el Cuerpo de Letrados se integra el personal funcionario de la Escala Superior de Letrados. De la conjunción de estas dos disposiciones parece desprenderse que el asesoramiento jurídico en el ámbito de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha recae exclusivamente en los funcionarios que pertenezcan al Cuerpo de Letrados, que en la actualidad se integra por los letrados adscritos al Gabinete Jurídico, lo que no es cierto y contraviene lo dispuesto en el artículo 4, apartados c), d), e) y f) de la Ley 4/2003, de 27 de febrero, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, que atribuyen a estos funcionarios, el asesoramiento en derecho al Consejo de Gobierno y de los órganos superiores de la Administración, el asesoramiento jurídico de los órganos colegiados de la Administración regional cuando así esté establecido por norma legal o reglamentaria y el asesoramiento jurídico a las mesas de contratación.

Por otro lado, al atribuir el asesoramiento jurídico solo al Cuerpo de Letrados supone olvidar las funciones que los artículos 7 y 8 de la indicada Ley asigna a los Servicios Jurídicos de las Consejerías, cuyos miembros no se integran en el Cuerpo de Letrados, sino en el Cuerpo Superior de Administración.

Es cierto que el artículo 28 del anteproyecto de Ley no agota las funciones que hayan de ser desempeñadas por los funcionarios del Cuerpo Superior de Administración, puesto que para su completa delimitación habrá de estarse a las relaciones de puestos de trabajo y a los otros instrumentos de gestión del empleo público a que se refiere el artículo 25 del anteproyecto, pero ello no impide que, en la definición de las funciones de este Cuerpo, se haga mención expresa de una de sus funciones principales, como es la de asesoramiento jurídico en el ámbito de la Consejería o entidad pública a la que estén adscritos. Ello, además, de clarificar las funciones que pueden asignarse a los respectivos puestos de trabajo, contribuiría a dar mayor seguridad jurídica a esta cuestión, pues, de lo contrario, podría sostenerse que los Servicios Jurídicos de las Consejerías han de estar integrados por funcionarios del Cuerpo de Letrados y, en cambio, los que actualmente desempeñan tal función -Cuerpo Superior con la titulación de Licenciado en Derecho- quedan excluidos de las esenciales funciones de asesoramiento jurídico de las Consejerías que les atribuye el artículo 7 de la Ley 4/2003, de 27 de febrero.

Por todo lo anterior, este Consejo estima necesario añadir a las funciones asignadas al Cuerpo Superior de Administración la de asesoramiento jurídico en el ámbito del correspondiente departamento.

**Artículo 38. Requisitos para el acceso al empleo público de Castilla-La Mancha:** En el primer párrafo del apartado 2 de este artículo se prevé una autorización para que, en

las bases de la convocatoria de los procesos selectivos, pueda exigirse el cumplimiento de otros requisitos específicos que guarden relación objetiva y proporcionada con las funciones asumidas y las tareas a desempeñar, debiendo establecerse dichos requisitos específicos de manera abstracta y general. El precepto que se contiene en este párrafo no es sino una reproducción de lo que se prevé en el artículo 56.3 del EBEP. Sin embargo, a continuación se añade un segundo párrafo donde se dice que, *“De acuerdo con lo anterior y en los términos que reglamentariamente se establezcan, cuando las previsiones de concurrencia masiva de personas aspirantes o las características de las plazas a cubrir en los procesos selectivos así lo aconsejen, las bases de la convocatoria pueden prever como requisito para poder participar en los mismos la superación, con anterioridad a la convocatoria del correspondiente proceso, de pruebas de habilitación o reclutamiento relacionadas con las funciones y tareas de las plazas a cubrir”*. Esta habilitación reglamentaria para realizar un proceso selectivo bifásico, resulta contraria al mandato contenido en el artículo 61.1 del EBEP, en el que se dispone que *“Los procesos selectivos tendrán carácter abierto y garantizarán la libre concurrencia, sin perjuicio de lo establecido para la promoción interna y las medidas de discriminación positiva previstas en este Estatuto”*.

Aunque se intente subsumir este sistema de acceso bajo la fórmula de un requisito adicional al que habilitaría el artículo 56.3 del EBEP, en realidad, mediante esta fórmula se está consagrando un sistema de pruebas restringidas, las cuales, siguiendo la doctrina constitucional, resumida en la Sentencia del Tribunal Constitucional 31/2006, de 1 de febrero, se encuentran proscritas por el artículo 61.1 del EBEP, ya que en las mismas únicamente podrían participar quienes con anterioridad a la convocatoria hubieran superado pruebas de habilitación o reclutamiento previos. Además, el requisito específico que mediante la anterior fórmula se posibilita para que se pueda exigir en las bases de las convocatorias no cumple los requisitos de objetividad y proporcionalidad con las funciones y tareas que deben desempeñar las personas seleccionadas. La previsión de concurrencia masiva a una convocatoria ninguna relación tiene con las tareas a desempeñar. Si lo que se pretende es simplificar los procesos selectivos ante una previsión de concurrencia masiva de aspirantes, en el proceso selectivo se pueden exigir pruebas o ejercicios tendentes a racionalizar el mismo, sin contravenir el principio básico contenido en el EBEP de que las pruebas sean abiertas y de libre concurrencia. De requerirse alguna habilitación previa -diferente a la titulación- para desempeñar las tareas correspondientes, para su exigencia no es preciso la realización de unas pruebas previas de habilitación o reclutamiento, sino que dicha habilitación habrá de obtenerse mediante la superación de las pruebas que se establezcan en la normativa reguladora de la referida habilitación o incluirse como una prueba dentro del propio proceso selectivo.

Tras el dictamen emitido por el Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha, en el que se efectuaban diversas alegaciones respecto al párrafo transcrito, se ha añadido un nuevo párrafo al precepto que se analiza en el que se dice que *“No obstante lo anterior, en los casos en que se exija, la superación de una prueba de habilitación o reclutamiento puede ser sustituida por la acreditación de la formación que se determine en la convocatoria o por la superación de los ejercicios o pruebas que asimismo se determinen en la convocatoria”*. Esta modificación, que parece referirse únicamente a plazas con características especiales, permite la sustitución de la habilitación requerida cuando dicha habilitación no corresponda otorgarla a otra Administración, pero no supone una adecuación al ordenamiento jurídico de la habilitación reglamentaria prevista en el segundo párrafo del apartado 2 del artículo 38.

**Artículo 47. Selección del personal funcionario de carrera y del personal laboral fijo:** En el anteproyecto de Ley, después de establecer, en su apartado primero, que los sistemas selectivos de los funcionarios de carrera y laborales fijos son la oposición y el concurso-oposición, permite la utilización del concurso en los supuestos previstos en las letras a) y b) del apartado segundo.

Según se establece, en la letra a), se puede utilizar el concurso *“Cuando se trate del acceso a cuerpos, escalas o especialidades de personal funcionario o categorías de personal laboral en las que se exija una titulación específica cuya posesión acredite la adquisición de los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para el desempeño de las funciones asignadas al cuerpo, escala o categoría y exista una dificultad acreditada y reiterada para cubrir los puestos vacantes como consecuencia de la no concurrencia de suficientes aspirantes”*.

De entrada ha de partirse de que todas aquellas personas que están en posesión de la titulación específica exigida para el acceso al cuerpo, escala o categoría, sea esta universitaria o de formación profesional, han recibido, en los correspondientes centros de enseñanza, la formación teórica y práctica necesaria para ejercer la profesión a la que habilita el título expedido. Aunque en el anteproyecto no se establezcan cuáles son las titulaciones exigidas para el acceso a los cuerpos en la Administración de la Junta de Comunidades, la creación de varios en cada grupo o subgrupo, lleva a pensar que en varios de ellos se va a exigir una titulación específica, como sucede, por ejemplo, en el Cuerpo de Letrados. En consecuencia, la circunstancia sobre la que girará la decisión de utilizar como sistema de selección el concurso será, básicamente, el número de aspirantes, esto es, que por la Administración convocante se estime que existe *“dificultad acreditada y reiterada para cubrir los puestos vacantes como consecuencia de la no concurrencia de suficientes aspirantes”*, expresión que por su falta de concreción, puede permitir a las Administraciones públicas de Castilla-La Mancha la utilización del sistema de concurso como sistema de selección cuando se exija una titulación específica.

Al respecto ha de tenerse en cuenta que en el primer párrafo del artículo 61.6 del EBEP se dice que *“Los sistemas selectivos de funcionarios de carrera serán los de oposición y concurso-oposición”*, añadiendo en su párrafo segundo que *“Sólo en virtud de ley podrá aplicarse, con carácter excepcional, el sistema de concurso que consistirá únicamente en la valoración de los méritos”*. La exigencia del EBEP de que la utilización del concurso únicamente es admisible cuando así esté previsto en la ley, parece dar a entender que se está refiriendo a una ley singular, en la que una vez constatadas las características de los puestos a cubrir, presumidos los conocimientos, la selección ha de girar sobre los currículos de los aspirantes. Ahora bien, ello no supone necesariamente que así haya de ser, pudiendo la Ley de desarrollo del EBEP establecer dicha previsión, pero en tal caso dicha Ley debe contener de forma cierta los parámetros que para ello se exigen, de tal modo que para la determinación de los supuestos de utilización del concurso no sea necesario la utilización del reglamento ni tampoco una actuación discrecional de la Administración, sino que dichos parámetros legales han de permitir comprobar que la utilización del concurso responde a causas o circunstancias verdaderamente excepcionales.

Por su parte, en la letra b), también se admite el concurso como sistema de selección *“Cuando se trate del acceso por promoción interna a los cuerpos del personal funcionario previstos en el apartado 3”*, esto es: a los Cuerpos Superiores de Administración; Técnico;

de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones; de Administración del Patrimonio Cultural; de Ciencias de la Naturaleza; Profesional de Tecnologías de la Información y Ejecutivo, en los que, según el apartado 3 de este artículo, la promoción interna constituirá el sistema general de acceso.

A este supuesto no le resulta de aplicación la previsión contenida en el artículo 61 del EBEP, que se refiere a los sistemas de acceso libre, sino el artículo 18 del mismo texto legal, en el que se regula la promoción interna de los funcionarios de carrera. Según el apartado 1 de este último precepto, *“La promoción interna se realizará mediante procesos selectivos que garanticen el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad así como los contemplados en el artículo 55.2 de este Estatuto”*. El término *“procesos selectivos”* utilizado por el legislador básico estatal está referido a pruebas selectivas, no a sistemas selectivos y así se desprende claramente de la utilización de este término en el apartado 2 del propio artículo 18, cuando dice que *“Los funcionarios deberán poseer los requisitos exigidos para el ingreso, tener una antigüedad de, al menos, dos años de servicio activo en el inferior Subgrupo, o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo y superar las correspondientes pruebas selectivas”*, en el artículo 51 del anteproyecto de Ley que define las *“Pruebas selectivas”* y en el artículo 61.3 del EBEP en el que se dice que *“Los procesos selectivos que incluyan, además de las preceptivas pruebas de capacitación, la valoración de méritos [...]”*; lo que supone que, al menos, tiene que existir alguna prueba selectiva. En este sentido se expresa Alberto Palomar Olmeda, en el libro *“Comentarios a la Ley del Estatuto del Empleado Público”* dirigido por Miguel Sánchez Morón, en el que, comentando el artículo 18 del EBEP, dice que *“La regulación apuntada se sitúa en el contexto más tradicional y más acomodado a la jurisprudencia constitucional que, sin lugar a dudas, ha tenido en este ámbito uno de los elementos de mayor discusión a lo largo del tiempo. Las pautas de esta adaptación pasan por la necesidad de pruebas selectivas, el cumplimiento de los principios de igualdad, mérito y capacidad y la obligación de tener la titulación correspondiente y haber desempeñado un número de años en el subgrupo desde el que se pretende la promoción”*. La necesidad de pruebas selectivas ya se contemplaba en el Informe de la Comisión de Expertos para la elaboración del EBEP, de abril de 2005, en el que se decía que *“Los procesos de promoción interna que lleven a cabo las Administraciones Públicas deben fundarse en los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, y prever las pruebas correspondientes que permitan garantizar su cumplimiento”*.

Esta idea queda plasmada de forma más nítida en la disposición transitoria segunda del EBEP, que regula la situación del personal laboral fijo que desempeñe funciones o puestos clasificados como propios de personal funcionario, en la que se dice que este personal *“podrá participar en los procesos selectivos de promoción interna convocados por el sistema de concurso-oposición, de forma independiente o conjunta con los procesos selectivos de libre concurrencia”*.

En consecuencia, no resulta compatible con la regulación que el EBEP efectúa de la promoción interna, establecer el sistema selectivo de concurso para la promoción interna a los cuerpos referenciados en el apartado 3 del artículo 47 del anteproyecto.

Además, la previsión contenida en la letra b) citada establece una discriminación entre los funcionarios que participen por promoción interna, ya que, según lo que se dispone en el anteproyecto, el sistema de concurso únicamente sería de aplicación para el acceso a los

cuerpos incluidos en el apartado 3 del artículo 47, pero no al resto de cuerpos de la Administración autonómica, sin que en el texto que se examina se efectúe ninguna justificación objetiva, ni ésta se deduzca del análisis del precepto.

La observación efectuada a este artículo también afecta por remisión a lo establecido en el artículo 65.3 del anteproyecto de Ley, en el que se regula la promoción interna.

**Artículo 48. Selección del personal funcionario interino y del personal laboral temporal:** En el apartado 2 de este artículo se dice que la selección de personal funcionario interino y del personal laboral temporal se debe realizar, con carácter general, mediante la constitución de bolsas de trabajo de cada cuerpo, escala, especialidad o categoría profesional, añadiendo en el párrafo segundo del mismo que, *“Cuando así se prevea en la correspondiente convocatoria, también podrán formar parte de las bolsas de trabajo las personas aspirantes de los procesos selectivos convocados por el sistema de promoción interna”*. Esta regulación deja a la discrecionalidad de la Administración una cuestión que genera inseguridad jurídica, por lo que este derecho y sus condiciones han de estar reguladas en una norma de carácter general, sea ésta una ley o una norma reglamentaria, no siendo jurídicamente factible la remisión que se realiza a las convocatorias, dado que las mismas tienen la naturaleza de actos administrativos, los cuales se han de limitar a ejecutar lo dispuesto en la norma que regule este derecho.

**Artículo 51. Pruebas selectivas:** En su apartado 4 se establece la duración máxima de los procesos selectivos, estableciendo unos plazos diferentes según a quien vaya dirigido el proceso, añadiendo que el plazo *“se computa desde la fecha en que se celebre la primera prueba hasta la publicación por el órgano de selección de la relación de personas aprobadas en la fase de oposición”*. Ninguna objeción cabe oponer a los plazos máximos que se establecen para la celebración de los procesos selectivos en este artículo, pero lo que no resulta compatible con el ordenamiento jurídico es, como se desprende de la redacción dada a este precepto, que el plazo de los procesos selectivos se compute desde la celebración de la primera prueba, ya que al tratarse de procedimientos de oficio, de conformidad con lo establecido en el artículo 42.3.a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el plazo del proceso selectivo se cuenta desde el día en el que se publica con la respectiva convocatoria el acuerdo de iniciación del procedimiento.

**Artículo 64. Carrera horizontal:** La carrera horizontal es una de las grandes novedades del EBEP, el cual simplemente establece un marco de aplicación, encomendando a las leyes de función pública su desarrollo, si pretenden implantar dicha carrera en las Administraciones públicas correspondientes. La carrera horizontal forma parte del núcleo esencial del estatuto de los funcionarios, lo que supone que debe ser la ley la que fije los elementos esenciales de la misma, sin perjuicio de que se admita la colaboración del reglamento, pero como dijo el Tribunal Constitucional en su Sentencia 99/1987, de 11 de junio, es en la ley donde se deben determinar los elementos esenciales que la conformen.

En el artículo 17 del EBEP se establece que *“Las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del presente Estatuto podrán regular la carrera horizontal de los funcionarios de carrera, pudiendo aplicar, entre otras, las siguientes reglas:*

- a) *Se articulará un sistema de grados, categorías o escalones de ascenso fijándose una remuneración a cada uno de ellos. Los ascensos serán consecutivos con*

*carácter general, salvo en aquellos supuestos excepcionales en los que se prevea otra posibilidad.*

- b) *Se deberá valorar la trayectoria y actuación profesional, la calidad de los trabajos realizados, los conocimientos adquiridos y el resultado de la evaluación del desempeño. Podrán incluirse asimismo otros méritos y aptitudes por razón de la especificidad de la función desarrollada y la experiencia adquirida.”*

La regulación que se efectúa en el artículo 64 de la carrera horizontal deja un amplio margen de actuación al reglamento en aspectos esenciales de la misma, como son la fijación de los tramos o grados que ha de tener la carrera horizontal en los diversos grupos o, en su caso, subgrupos, o en los cuerpos y escalas, estableciendo únicamente un marco referencial en el sentido de que los tramos de carrera no pueden ser inferiores a tres ni superiores a cinco. La no concreción de los tramos se puede justificar en que este artículo es de aplicación a todas las Administraciones públicas, entre ellas a las entidades locales de Castilla-La Mancha, lo que implica la conveniencia de dejar un cierto margen de actuación para que, en uso de su autonomía, puedan fijar los tramos correspondientes a cada Administración, si bien ello puede incidir negativamente en los sistemas de movilidad interadministrativa. No obstante lo anterior, en el anteproyecto se podría haber fijado el número de tramos que resultara de aplicación a la Administración autonómica, lo que supondría un mayor ajuste de su actuación a la doctrina constitucional, sin necesidad de su remisión al reglamento.

Además de los tramos, otro elemento que influye decisivamente en la carrera horizontal es la del tiempo necesario que un funcionario debe estar en un tramo para poder solicitar el siguiente, ya que aunque la antigüedad no sea objeto de valoración para adquirir un grado o tramo, sí constituye un requisito para poder cambiar de tramo, esto es, para adquirir el siguiente. La fijación de un tiempo de permanencia que sea de aplicación a las Administraciones públicas a las que vincula la ley, resulta esencial para poder ordenar de forma coherente la carrera horizontal en el ámbito autonómico y constituye uno de los elementos integrantes del “*estatuto*” de los funcionarios al que se refiere el artículo 103.3 de la Constitución, por lo que no cabe efectuar una remisión en blanco al reglamento para la fijación de la antigüedad que ha de tenerse en cada tramo para poder solicitar el ascenso al siguiente.

En cuanto a los efectos de los tramos o grados de la carrera horizontal, según se dispone en el precepto transcrito, en las leyes de desarrollo del EBEP se debe fijar la remuneración de cada uno de ellos, aspecto que se incumple en el anteproyecto de Ley que se examina, ya que no determina la correspondiente retribución ni remite a la Leyes de Presupuestos para que así se efectúe.

**Artículo 79. Movilidad por causa de violencia de género:** En el artículo 82 del EBEP se confiere, a las mujeres víctimas de violencia de género que se vean obligadas a abandonar el puesto de trabajo para hacer efectiva su protección, el derecho “*al traslado a otro puesto de trabajo de su propio cuerpo, escala o categoría profesional, de análogas características*”. Sin embargo, el derecho que se reconoce a estas funcionarias en el artículo 79.1 lo es a “*un puesto de trabajo propio de su cuerpo o escala en distinta unidad administrativa, en la misma o distinta localidad*”. En este último precepto no se exige que el puesto sea de “*análogas características*”, lo que supone una merma respecto del derecho reconocido en la norma básica. Es cierto que en el apartado 5 se garantiza la percepción, al menos, de la retribución que tenía el puesto de origen, pero la expresión “*análogas características*” es más amplia y no se refiere exclusivamente al aspecto retributivo.

**Disposición adicional decimocuarta. Efectos del silencio administrativo en los procedimientos previstos en esta Ley:** En esta disposición se relacionan los procedimientos, en materia de personal, en que el transcurso del plazo para resolver y notificar tiene efectos desestimatorios de la solicitud. Al efecto debe tenerse en cuenta que, por imperativo del actual artículo 43.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en el texto legal se deben expresar las “razones imperiosas de interés general” en que se fundamenta esta decisión.

**Disposición final décima. Desarrollo de la carrera profesional horizontal en la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha:** En el segundo párrafo del apartado 1 de esta disposición se dice lo siguiente: “*En desarrollo de lo previsto en esta ley, para los profesionales sanitarios no estatutarios que presten sus servicios en centros no integrados en el Sistema Nacional de Salud podrá establecerse, mediante decreto del Consejo de Gobierno, la aplicación de un sistema de carrera profesional horizontal similar al establecido conforme a los criterios previstos en la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, sin que, en ningún caso, dicha aplicación deba suponer la integración de éstos en el régimen estatutario*”.

El EBEP, en su artículo 2.3 excluye de forma expresa la aplicación directa o supletoria de la carrera profesional que regula al personal docente y al estatutario. La razón de la exclusión respecto del personal estatutario se encuentra en que la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, en su artículo 40 regula un sistema específico de carrera profesional para este personal, el cual ha sido desarrollado en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha por los Decretos 117/2006, de 28 de noviembre, para los licenciados y diplomados sanitarios, y por el Decreto 62/2007, de 22 de mayo, para el personal sanitario de formación profesional y del personal de gestión de servicios.

Esto supone que el legislador básico estatal ha establecido un sistema de carrera profesional diferente para el personal estatutario, para el personal docente y para el resto de funcionarios. La aplicación de la carrera profesional de éstos últimos se rige por lo dispuesto en el Capítulo II del Título III del EBEP, por las normas de desarrollo que se establezcan en la Ley de función pública de desarrollo, esto es, en el anteproyecto que se dictamina, y por las normas reglamentarias que se dicten para el desarrollo de esta última Ley. Por lo tanto, el desarrollo reglamentario al que se refiere esta disposición final ha de hacerse en el marco de lo establecido en los artículos 16 y 17 del EBEP y en el 64 de la Ley de empleo público de Castilla-La Mancha, no siendo legalmente factible que la Ley contenga una habilitación en blanco al Consejo de Gobierno para que a un sector de funcionarios incluido en su ámbito de aplicación se les aplique un sistema de carrera horizontal diferente a la prevista en las normas legales que le han de servir de marco, esto es, el EBEP y el presente anteproyecto de Ley, pues ello supone tanto como habilitar al Consejo de Gobierno para que incumpla lo dispuesto en estas normas legales.

La opción que se analiza, rechazada primero e incorporada con posterioridad a la toma de razón del anteproyecto por parte del Consejo de Gobierno a propuesta del Secretario General de la Consejería de Salud y Bienestar Social, se fundamenta básicamente en que, de no seguirla, va a ser muy difícil en el futuro contar con funcionarios sanitarios. La propuesta parece estar prejuzgando lo que en el futuro será la carrera horizontal de los funcionarios, de tal manera que para su autor es como si hubiera un sistema de carrera de primera -

estatutarios- y otro de segunda -funcionarios-. Ahora bien, como se decía en el escrito del Director General de Función Pública y Calidad de los Servicios de 13 de abril de 2010, las características que concurren en el personal sanitario no estatutario podrán ser tenidas en cuenta en el desarrollo que reglamentariamente se haga de la carrera horizontal diseñada en el artículo 64 de la Ley, ya que el texto del anteproyecto posibilita la implantación asimétrica de sistemas de carrera distintos en cada sector profesional, sin violentar el texto legal ni el EBEP. De hecho, este diferente sistema de carrera ya se implantó para el personal estatutario, en el que se diferencia la carrera de los licenciados y diplomados sanitarios de la de los sanitarios de formación profesional y la del personal de gestión y servicios, pero estas diferencias o particularidades deben hacerse siempre dentro de lo previsto en el citado artículo 64 de la Ley de empleo de Castilla-La Mancha.

V

**Observaciones no esenciales.-** Procede seguidamente efectuar otras observaciones que, aunque no tengan carácter esencial, tienden a dotar a la norma de mayor seguridad y precisión en su interpretación y aplicación.

**Exposición de Motivos:** De aceptarse el reparo esencial que se hace a los artículos 47 y 65.3 respecto a la promoción interna en la consideración anterior debería modificarse el cuarto párrafo del apartado V de la parte expositiva del anteproyecto, cuando habla de que *“destaca como novedad la preferencia general por el concurso en los casos de promoción interna a Cuerpos análogos de distinto Subgrupo, pero del mismo grupo de titulación, y en algún otro supuesto específico previsto en la Ley”*.

**Artículo 1. Objeto:** En el apartado 1 de este artículo se dice que *“El objeto de esta ley es la ordenación y regulación del empleo público de Castilla-La Mancha, así como del régimen jurídico del personal que lo integra”*. Conforme se ha expuesto, en la consideración III, la Junta de Comunidades tiene competencia para regular la ordenación del empleo público, pero, al carecer de competencia legislativa en materia laboral, no tiene competencia para regular el régimen jurídico de todo el personal de las Administraciones públicas y entidades incluidas en su ámbito de aplicación, por lo que la referencia que se hace al régimen jurídico del personal que lo integra debería estar referida al personal funcionario y eventual. De esta forma, en este artículo se concretaría de forma más precisa el objeto de la norma, pues lo cierto es que el anteproyecto no efectúa -ni puede efectuar- una regulación general del régimen jurídico del personal laboral.

**Artículo 2. Ámbito de aplicación:** Además de lo ya dicho en la anterior consideración sobre el último inciso del apartado 5 de este artículo, el sistema de fuentes que se efectúa en el primer inciso puede dar lugar a diversas interpretaciones. Así, al hacer referencia a la legislación laboral y a la legislación básica, no queda claro si en la primera referencia se entienden incluidos los preceptos del EBEP que conforme se dice en su artículo 1.2 tienen por objeto determinar las normas aplicables al personal laboral, las cuales, por su carácter de norma especial, son de aplicación preferente respecto de las contenidas en la legislación laboral común. En cuanto a la legislación básica estatal en materia de empleo ha de tenerse en cuenta que no toda ella resulta de aplicación al personal laboral, y así se dice de forma expresa en el artículo 1 del EBEP, en cuyo apartado primero se señala que *“El presente Estatuto tiene por objeto establecer las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos incluidos en su ámbito de aplicación”* y en el segundo que *“Asimismo tiene por*

*objeto determinar las normas aplicables al personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas*". Esto es, las normas básicas no se aplican al personal laboral, sino sólo las normas a las que se otorga el carácter de "*norma laboral*", aunque un mismo precepto tenga a la vez la consideración de norma básica respecto de los funcionarios y norma laboral respecto de este personal, pero ha de tenerse en cuenta que, al tener el Estado el monopolio en materia de legislación laboral, en esta rama del derecho no existe la distinción entre norma básica y norma de desarrollo legislativo.

**Artículo 9. Cese del personal interino:** Una de las lagunas que tiene el EBEP es la determinación de los efectos que puedan derivarse de una evaluación no satisfactoria respecto a la continuidad en el puesto de un funcionario interino. El artículo 20.4 del EBEP dispone que la continuidad en un puesto de trabajo obtenido por concurso quedará vinculada a la evaluación del desempeño, por lo que, conforme se dice en el artículo 70 del anteproyecto, una evaluación en un puesto obtenido con carácter definitivo que evidencie un rendimiento insuficiente que impida realizar con eficacia las funciones atribuidas al puesto, da lugar a su remoción y a su adscripción provisional a otro puesto. Como se desprende de su contenido las medidas que en estos dos artículos se contienen únicamente son aplicables a los funcionarios de carrera, ya que los funcionarios interinos no tienen un destino definitivo. Los funcionarios interinos son nombrados de forma temporal para el desempeño de un puesto o función, de forma que la cobertura de ese puesto por un funcionario de carrera o su amortización constituye su causa de cese, dado que con carácter general no tienen derecho a la movilidad. Teniendo en cuenta la naturaleza jurídica de los funcionarios interinos, lo razonable es que quien ha sido nombrado para desempeñar un puesto de forma temporal y el resultado de la evaluación de su desempeño evidencie un rendimiento insuficiente que impida realizar con eficacia las funciones atribuidas al puesto, traiga como consecuencia su cese, no sólo en el puesto, sino también en la condición de funcionario interino. Por ello, este Consejo entiende que la evaluación negativa del puesto debe constituir una causa de cese del funcionario interino. De no estimarlo así el órgano consultante, deberá arbitrar en el texto legal alguna solución a esta cuestión que soslaye la inseguridad jurídica que de otra forma se puede producir.

**Artículo 11. Personal laboral:** Del espíritu del precepto, así como de los antecedentes existentes actualmente en la normativa de función pública aplicable a la Administración de la Junta de Comunidades, la excepcionalidad que se prevé en la letra a) del apartado 4 de este precepto se encuentra referida a funciones actualmente reservadas a funcionarios y no a puestos de trabajo, toda vez que, por su naturaleza jurídica y contenido, no es posible la contratación laboral de una persona para desempeñar el puesto de un funcionario, por lo que el inciso inicial de este apartado debería redactarse de la siguiente forma: "*En ningún caso se puede contratar personal laboral para el ejercicio de funciones reservadas a personal funcionario, excepto en los siguientes casos*". Para que la aplicación de esta excepción no resulte contraria con lo que se dispone en el artículo 9.2 del EBEP, debe matizarse que esta excepción no será aplicable a las funciones que supongan el ejercicio directo o indirecto de potestades públicas o de salvaguardia de los intereses generales de las Administraciones públicas.

**Artículo 12. Personal eventual:** En el apartado 2 de este precepto se dice que "*En la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha pueden disponer de personal eventual los miembros del Consejo de Gobierno*". Al objeto de adaptar su redacción a la realidad actual es aconsejable añadir a dicho inciso "*o asimilados*", puesto que,

tanto en el Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha como en este Consejo, existe personal eventual a disposición de los respectivos Presidentes. Es cierto que la redacción que se propone no cambia sustancialmente con la que se emplea en el artículo 7 de la vigente Ley 3/1988, de 13 de diciembre, pero se estima más conveniente que la modificación que se propone se plasme en el texto legal al objeto de evitar la problemática que pudiera surgir en la interpretación de la norma.

Por otra parte, siguiendo las conclusiones del informe final de la Comisión de expertos constituida para la elaboración de la Ley de función pública de Castilla-La Mancha, en un nuevo apartado de este artículo se debería indicar que este personal estará sujeto al régimen de incompatibilidades de los altos cargos, siéndoles también de aplicación el régimen de transparencia y control de los mismos.

**Artículo 15. Régimen jurídico del personal directivo profesional:** Al igual que se señala en el párrafo anterior, éste personal debería someterse al régimen de incompatibilidades y de transparencia y control de los altos cargos.

**Artículos 26 y 27. Grupos de clasificación profesional y cuerpos:** En el apartado 1 del artículo 26 se dice que el personal funcionario se agrupa en cuerpos, escalas, especialidades u otros sistemas que incorporen conocimientos comunes acreditados a través de un proceso selectivo. Por su parte, el artículo 27, referido únicamente a la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, dispone en su apartado 2 que *“En los cuerpos, y en razón de la mejor especialización de aquéllos, pueden existir las especialidades que se determinen por decreto del Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en atención a la titulación exigida para su ingreso en las mismas”*, añadiendo en otro párrafo que en cada cuerpo pueden existir tantas especialidades como titulaciones sean requeridas para el desempeño de los puestos adscritos al mismo. Mediante estas disposiciones se configura el marco organizativo de los funcionarios, el cual debe realizarse mediante una norma legal -para los cuerpos y escalas- o reglamentaria para las especialidades. A la vez se vincula la existencia de éstas al requerimiento de unas titulaciones específicas que deberán ser exigidas en los procesos selectivos. Esto es, los procesos selectivos lo serán a estructuras organizativas creadas mediante una norma legal o reglamentaria, manteniendo de esta forma el sistema de función pública cerrado en el acceso a la misma.

Sin embargo, el sistema que se diseña en estos artículos chirría con la previsión contenida en el apartado 4 del artículo 47, el cual se inicia diciendo que *“En el caso de que se realicen procesos selectivos por especialidades o a determinados puestos de trabajo [...]”*. Esto parece suponer que además de la selección a cuerpos, escalas y especialidades se admite a *“puestos de trabajo”*, posibilitando una forma de acceso al empleo público que se corresponde al sistema abierto de función pública que no encaja con el sistema diseñado en el artículo 75 del EBEP y en los artículos 26.1 y 27.2 del anteproyecto de Ley, y cuya ejecución puede generar problemas de articulación sino se establecen las normas de engranaje de uno y otro sistema de acceso.

**Artículo 37. Principios rectores:** Este artículo que, según se dispone en el artículo 2.6, también es de aplicación a las sociedades mercantiles y fundaciones públicas, establece los principios rectores que han de regir el acceso al empleo público, reproduciendo los mismos que ya se especifican en el artículo 55 del EBEP. Entre estos principios se encuentran el de publicidad de las convocatorias y de sus bases, que es esencial para garantizar que los

ciudadanos tengan conocimiento de las ofertas de empleo público. Ahora bien, estima este Consejo que la Ley autonómica no se debe limitar a reproducir este principio, sino que para conseguir el fin propuesto debería exigir que la convocatoria y sus bases o, al menos, una referencia de las mismas se publique en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha o en el boletín de la provincia correspondiente, si el capital o aportación mayoritaria de la empresa o fundación pública corresponde a una entidad local. De esta forma, todos los ciudadanos podrían conocer la sede de la publicación, por lo que el principio de publicidad se vería fortalecido, sin que ello suponga una carga para estas entidades.

**Artículo 38. Requisitos para el acceso al empleo público de Castilla-La Mancha:**

En la letra d) del apartado 1 de este artículo se utiliza la expresión “*hubiese sido separado*” para referirse tanto al personal funcionario como al laboral. Al respecto debe señalarse que la sanción que se puede imponer al personal laboral como consecuencia de la comisión de una falta muy grave no es la de separación del servicio, sino la de despido disciplinario, que según el artículo 96.1.b) del EBEP comporta la inhabilitación para ser titular de un nuevo contrato de trabajo con funciones similares a las que desempeñaba. En consecuencia, debe ser sustituida la expresión de “*separado*” que se utiliza para referirse al personal laboral por la de “*despedido*”.

En el apartado 5 se establece que “*Para el acceso a un determinado cuerpo o escala de personal funcionario o categoría profesional laboral sólo se podrá participar por un sistema de acceso*”. Dado que, según el artículo 26.1 y 27.2, dentro de un Cuerpo pueden existir especialidades, convendría añadir a este apartado alguna referencia similar a la que en la actualidad se contiene en el artículo 6.2 de la Ley 7/2001, de 28 de junio, como pudiera ser “*y por una especialidad, cuando el cuerpo, escala o categoría profesional tenga especialidades u otro sistema de desagregación*”. De esta forma se impediría que un aspirante pueda tener dos o más vías de acceso a un mismo cuerpo, escala o categoría, en una misma convocatoria, con los efectos negativos que de ello se derivan para la Administración, que vería que en el proceso selectivo se quedan vacantes aun cuando hubiese aspirantes con los conocimientos y aptitudes suficientes para superar el proceso.

**Artículo 47. Selección del personal funcionario de carrera y laboral fijo:** Además de lo señalado con el carácter de esencial en la anterior consideración, en el apartado 3 de este artículo se dice que, con carácter general, la promoción interna será el sistema de acceso a los cuerpos que allí relaciona, sin que ni en el correspondiente texto, ni en la Exposición de Motivos, ni tampoco en el expediente se justifique las causas o circunstancias que justifiquen esta decisión. De una primera lectura, pudiera pensarse que ello obedece a que en el grupo o subgrupo inmediatamente inferior existe un cuerpo que realiza funciones del mismo área funcional, pero, si así fuese, es de observar que también existen otros cuerpos como son el Superior de Administración Sanitaria y Salud Pública, el Superior de Servicios Sociales y el Superior de Prevención de Riesgos Laborales, en los que también concurre esta circunstancia, ya que en el subgrupo A2 también se crean los cuerpos de Gestión de Administración Sanitaria y Salud Pública, Gestión de Servicios Sociales y Gestión de Prevención de Riesgos Laborales, y, sin embargo, los primeros no se incluyen en el apartado 3 del precepto.

Por lo que se refiere al Cuerpo Profesional de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, al ser un cuerpo de nueva creación en el grupo B, ubicado entre las actuales Escala Técnica de Sistemas e Informática y la Escala Administrativa de Informática, parece razonable que de forma transitoria y durante un plazo determinado, el cual se debería

fijar en una disposición transitoria, existiera una preferencia para la cobertura de las plazas que en el mismo se creen a través del procedimiento de promoción interna. Ahora bien, teniendo en cuenta que para el acceso al referido Cuerpo se debe exigir un título de formación profesional de técnico superior, no resulta adecuado que el reclutamiento ordinario se efectúe a través del procedimiento de promoción interna, ya que la titulación ordinaria para el acceso a alguno de los subgrupos C1 es la de bachiller. Ello supondría que a pesar de tratarse de un cuerpo de nueva creación, lo que supone que la Administración tiene interés en contar con profesionales formados en la rama de las tecnologías de la información, las personas que estuviesen en posesión de la titulación exigida para el acceso a dicho cuerpo se verían casi obligados a optar por un cuerpo inferior a su titulación si desean trabajar en la Administración en el ámbito funcional correspondiente a sus estudios.

**Artículo 49. Órganos de selección:** En el EBEP se atribuye la selección de personal a órganos de selección que deben ser colegiados y en los que se debe garantizar la independencia, profesionalidad e imparcialidad de sus miembros. Estos principios se respetan en la regulación que de estos órganos se efectúa en el artículo 49 del anteproyecto de Ley. Sin embargo, en el párrafo segundo del apartado 1 de este artículo, se habla de la colaboración de la Administración con estos órganos que puede dar lugar a interpretaciones seguramente no queridas por el órgano consultante. En el texto que se examina se dice que *“las bases de la convocatoria pueden prever que en la fase de concurso la valoración de todos o alguno de los méritos corresponda a otros órganos de la Administración distintos de los órganos de selección”*. La utilización indebida de esta facultad, podría dar lugar a que la Administración sustituyera al órgano colegiado en la valoración de la fase del concurso, fase que forma parte del proceso selectivo, lo cual sería contrario a lo establecido en el EBEP. La previsión que se contiene en el proyecto solo sería factible cuando se trate de méritos totalmente reglados, como por ejemplo la antigüedad, pero no cuando su valoración precisase de juicios de valor o de apreciación, en los que resultase de aplicación el principio de discrecionalidad técnica que en el artículo 55.2.d) se reconoce a los miembros de los órganos de selección. Es más, aun en los casos de méritos totalmente reglados, la actividad de los otros órganos de la Administración que facilitasen la labor de los órganos calificadores debería reducirse a una precalificación, que debería ser ratificada por los órganos de selección con carácter previo a la aplicación en los méritos de los aspirantes.

**Artículo 54. Adjudicación de puestos de trabajo al personal funcionario de carrera de nuevo ingreso:** En el apartado 4 de este precepto se dice que, tras la celebración de las pruebas selectivas, las Administraciones de Castilla-La Mancha pueden ofertar un número de plazas superior al de las personas aprobadas, lo que permite interpretar que también se pueden ofertar un número menor al de plazas convocadas si no se hubiesen cubierto todas ellas. Ahora bien, de ser ésta la voluntad del órgano consultante, sería conveniente preverlo expresamente al objeto de evitar interpretaciones en sentido contrario, esto es, que al menos han de ofertarse un número igual al de plazas convocadas.

**Artículo 55. Adquisición de la condición de personal funcionario de carrera y de personal laboral:** En su apartado 3 se dispone que adquirirá la condición de funcionario o laboral propio de la Administración a la que acceden, quienes obtengan destino en ella a través de procesos de transferencia o delegación de funciones; debería precisarse que a estos funcionarios les serán reconocidos los derechos profesionales que tuvieran reconocidos en la Administración de origen.

**Artículo 56. Causas de la pérdida de la condición de personal funcionario de carrera:** En la letra d) de este artículo se dispone que es causa de pérdida de la condición de personal funcionario de carrera la sanción disciplinaria de separación del servicio que tenga carácter firme en vía administrativa. La expresión “*firme en vía administrativa*” puede dar lugar a diversas interpretaciones, pues puede entenderse que se produce la pérdida de la condición de funcionario desde la resolución sancionadora que pone fin a la vía administrativa o cuando tal resolución es firme por no haber contra ella recurso administrativo o judicial ordinario, que es lo que establece el artículo 63 del EBEP, al recoger, en su apartado d), entre las causas de pérdida de la condición de funcionario de carrera, “*la sanción disciplinaria de separación del servicio que tuviere carácter firme*”.

**Artículo 60. La jubilación voluntaria y la jubilación parcial.** El anteproyecto establece concisamente en el apartado 2 de este artículo lo siguiente: “*Procede la jubilación voluntaria y la jubilación parcial a solicitud de la persona interesada siempre que se reúnan los requisitos y condiciones establecidos en el régimen de Seguridad Social aplicable*”. La redacción de este inciso resume lo previsto en el artículo 67 EBEP en dos puntos, el 2 y el 4, distinguiendo la norma básica la jubilación voluntaria de la jubilación parcial, pues, aunque ambas son voluntarias, de conformidad con las normas de la Seguridad Social a las que se remite, la jubilación voluntaria tiene un régimen propio y la jubilación parcial que también es voluntaria tiene otro.

En relación a la jubilación voluntaria, la redacción propuesta, la configura como un derecho subjetivo al margen de la voluntad de la Administración como empleadora, sin embargo el EBEP en el precepto 67.2, segundo párrafo, admite que “*por Ley de las Cortes Generales, con carácter excepcional y en el marco de la planificación de los recursos humanos, se pondrán establecer condiciones especiales de las jubilaciones voluntaria y parcial*”.

Por su parte la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social, en su disposición adicional séptima establece que: “*en el plazo de un año, el Gobierno presentará un estudio sobre la normativa reguladora de la jubilación anticipada y parcial de los empleados públicos, que aborde la aplicación de la normativa reguladora de tales modalidades de jubilación, las condiciones en que esta aplicación no genere problemas de sostenibilidad a los sistemas de protección social y la homogeneización, en términos equiparables, de los diferentes regímenes*”.

Por todo ello, y para evitar la congelación de rango, ante la evolución que esta materia puede tener, este Consejo recomienda que en relación a la jubilación voluntaria y parcial se reproduzca estrictamente lo dispuesto en el artículo 67 EBEP o simplemente el articulado se remita al mismo.

**Artículo 64. Carrera profesional horizontal:** Entre los méritos que según el EBEP han de ser objeto de valoración figura la calidad de los trabajos realizados. En el anteproyecto este factor se desarrolla en el apartado 6.c) en el que se dice lo siguiente: “*La calidad de los trabajos realizados, que se valorarán teniendo en cuenta la participación en organizaciones o iniciativas reconocidas mediante certificaciones de calidad o la concesión de premios a la excelencia o a las buenas prácticas*”. Ninguna objeción cabe hacer a que dentro de este factor se valore la participación o iniciativas a que se refiere el apartado transcrito, pero ello no supone que la valoración de la calidad de los trabajos quede únicamente ahí, sino que también ha de extenderse a la calidad de los trabajos realizados individualmente en

relación con las funciones de los puestos de trabajo que haya ocupado el funcionario que sea objeto de valoración.

**Artículo 65. Promoción interna:** En el apartado 2 del artículo 18 del EBEP se dice que para participar en la promoción interna “*Los funcionarios deberán poseer los requisitos exigidos para el ingreso, tener una antigüedad de, al menos, dos años de servicio activo en el inferior subgrupo o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo y superar las correspondientes pruebas selectivas*”, lo que parece dar a entender que únicamente sería admisible la promoción interna vertical, entrando en colisión con la definición que de la promoción interna se efectúa en el artículo 16, en la que distingue entre promoción interna vertical -ascenso a cuerpos de superior clasificación profesional-, y la promoción horizontal -acceso a cuerpos del mismo nivel de clasificación profesional-. Esta primera interpretación puede salvarse acudiendo a lo que el mismo precepto dice en el apartado 3 del mismo artículo 18 al señalar que “*las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del presente Estatuto podrán determinar los cuerpos y escalas a los que podrán acceder los funcionarios de carrera pertenecientes a otros de su mismo Subgrupo*”. Ahora bien, la interpretación literal de este último precepto, da a entender que la promoción interna horizontal sólo es posible si en las Leyes de Función Pública de desarrollo del EBEP se recoge de forma expresa esta posibilidad, especificando en la misma los cuerpos y escalas a los que pudiera ser de aplicación la promoción interna horizontal.

Por ello, al no hacerse ninguna referencia en el artículo 65 del anteproyecto al sistema de articulación de una promoción interna horizontal, de querer mantener el sistema actualmente previsto en el artículo 9 de la Ley 7/2001, de 28 de junio, que posibilita tanto la promoción interna vertical como la horizontal, debería contemplarse esta forma de promoción en el artículo 65, clarificando otra duda que plantea el apartado 3 del artículo 18 del EBEP, que parece reducir la posibilidad de promoción interna horizontal únicamente en los cuerpos y escalas pertenecientes a un mismo subgrupo, olvidando esta promoción cuando el grupo de clasificación no tiene subgrupos, como sucede en el Grupo B.

**Artículo 69. Provisión de puestos de trabajo mediante concurso:** En el primer párrafo de su apartado 7 se dice que la obligación que en el mismo se establece subsistirá en los casos de suspensión de la adscripción provisional previstos en el artículo 76.4, pero en este artículo no existe ningún apartado 4, ni se regula la suspensión de la adscripción provisional.

**Artículo 70. Remoción en puestos de trabajo:** En el apartado 3 de este artículo se establece una garantía respecto a los funcionarios removidos que hayan desempeñado el puesto del que han sido removidos u otros de igual o superior nivel durante un plazo mínimo de cinco años, consistente en que el puesto al que se adscriban temporalmente debe estar dotado de un complemento de puesto de trabajo no inferior al 75 por 100 del puesto del que fueron removidos. No obstante, en el párrafo siguiente se establece un sistema alternativo de garantía cuando la Administración, por razones debidamente justificadas, considere que los puestos que cumplen las condiciones anteriores no son adecuados para el funcionario.

Además de la imprecisión de la referencia sobre la que pivota la garantía alternativa -“*puestos no considerados adecuados para el funcionario*”-, ya de por sí contraria a la seguridad jurídica por su ambigüedad, la redacción que en el anteproyecto se contiene de la misma es alambicada y dar lugar a situaciones que no resultan concordes con el principio que inspira la garantía retributiva de los funcionarios removidos, además de ser susceptible

de producir un trato desigual en esta materia.

Se dice en la misma que, cuando por las circunstancias que puedan concurrir, el funcionario removido sea destinado a un puesto que tenga un complemento inferior al 75 por 100 del anterior, tendrá derecho a percibir un complemento personal transitorio por la diferencia entre el complemento del puesto efectivamente desempeñado y el 75 por 100 del removido, añadiendo que el complemento personal dejará de percibirse cuando se obtenga, con carácter definitivo o provisional, un puesto con *“un complemento de puesto de trabajo que difiera en más de un cinco por ciento del complemento de puesto de trabajo asignado al puesto al que se le haya adscrito tras la remoción”*. La interpretación literal de este tenor normativo conduce, salvo error en su inteligencia, al resultado de que si un funcionario ha desempeñado un puesto con un complemento de 1.000 euros y, tras su remoción, no se le puede asignar otro de, al menos, 750 euros, se le puede asignar a uno cuyo complemento sea, por ejemplo, de 100 euros, teniendo derecho a un complemento personal transitorio de 650 euros. Ahora bien, este último complemento dejará de devengarse si el funcionario obtiene de forma definitiva o es adscrito con carácter provisional a un puesto superior a 105 euros o inferior a 95. Salvo error interpretativo, la garantía que se configura como alternativa supone un tratamiento tan diferenciado respecto del funcionario al que se le asigna un puesto idóneo que, unido a la amplia facultad que se confiere a la Administración para no cumplir con lo que se establece en el primer párrafo del apartado 3, puede dar lugar a un trato discriminatorio entre los funcionarios. Para analizar las consecuencias de la garantía alternativa descrita, ha de tenerse en cuenta que, en el artículo 69.9 del anteproyecto, se establece que los funcionarios que se encuentren en adscripción provisional están obligados a solicitar, cuando sean convocados, *“el puesto que desempeñe en adscripción provisional, así como los demás puestos existentes en la misma localidad que tengan asignadas idénticas condiciones de jornada, nivel, en su caso, y complemento de puesto de trabajo [...]”*. Esto es, la garantía se pierde si el funcionario obtiene un puesto superior a 105 euros o inferior a 95. Ello pudiera provocar que para no perder la garantía retributiva el funcionario únicamente solicite puestos que tengan un complemento de puesto correspondiente a la banda 95 a 105 euros, supuesto que no ocurre con los funcionarios a los que se adscriba provisionalmente a un puesto dotado con un complemento de puesto no inferior al 75 por 100 del originario.

En cambio, a los funcionarios a los que se aplique la garantía general, como está adscrito provisionalmente a un puesto que tiene un complemento de puesto no inferior al 75 por 100 del que fue removido, está obligado a solicitar todos aquellos que tengan las mismas características que el que desempeña provisionalmente, lo cual puede dar lugar a situaciones discriminatorias carentes de justificación objetiva, dado que les obliga a participar en función de la adscripción provisional que se realiza.

Lo dicho en esta consideración respecto al artículo 70.3, resulta de aplicación a las previsiones contenidas en los artículos 71.7 -cese en puestos de libre designación-; 73.3 -supresión del puesto ocupado-; y 117.5 -reingreso procedente de la situación de servicios especiales-.

**Artículo 77. Procedimiento de asignación de puestos de trabajo:** Según se dice en su apartado 1, el procedimiento previsto en este artículo se aplica a los supuestos comprendidos en los párrafos a) a e) del artículo 76.1; pero, al efectuar la regulación de cada uno de los supuestos, no se hace ninguna referencia al supuesto de rehabilitación de la condición de

personal funcionario, a quien, al no tener un puesto previo, le debe ser de aplicación lo establecido en el apartado 2, debiendo, por tanto, incluirse en el mismo, junto con el supuesto de reingreso al servicio activo.

**Artículo 83. Movilidad voluntaria entre las Administraciones públicas:** La posible existencia de diferentes tramos o categorías dentro de la carrera horizontal, hacen aconsejable que en este artículo se establezca alguna previsión o, al menos, se contenga una autorización reglamentaria para aquellos supuestos en que a través de este sistema accedan funcionarios que, en su Administración de origen, tengan mayor número de tramos que los que sean aplicables en la Administración de Castilla-La Mancha. A esta situación se refiere el artículo 84.2 del EBEP cuando dice que *“La Conferencia Sectorial de Administración Pública podrá aprobar los criterios generales a tener en cuenta para llevar a cabo las homologaciones necesarias para hacer posible la movilidad”*, pero mientras estos criterios no se aprueben y se establezcan legal o reglamentariamente en cada Administración, es conveniente establecer algún tipo de previsión al respecto en este artículo.

**Artículo 85. Retribuciones básicas:** En la regulación que de los trienios se efectúa en su apartado 4, es aconsejable que se determinen los efectos económicos de los trienios derivados del reconocimiento de servicios previos. Igualmente es recomendable que en el apartado 5, que regula el reconocimiento de servicios a efectos de trienios, se establezca la fecha de efectos de los servicios reconocidos, esto es, si tienen efectos desde que se solicitan, desde que se reconozcan o tienen efectos retroactivos. Es de señalar que, en esta materia, la Administración autonómica ha adoptado diversos criterios que han dado lugar a una cierta conflictividad judicial. En la actualidad el único precepto que regula los efectos económicos derivados del reconocimiento de servicios es el apartado Dos de la disposición adicional quincuagésima de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2005, referente a los servicios prestados en la Unión Europea, en el que se dice que los efectos serán desde el mes siguiente a la formulación de la correspondiente solicitud.

**Artículo 86. Retribuciones complementarias:** En el apartado 4 de este precepto se regula el complemento de puesto. Como se desprende de la confrontación entre el actual sistema retributivo y el que se contiene en el anteproyecto de Ley, el nuevo complemento de puesto deberá absorber, con carácter general, las percepciones que actualmente perciben los funcionarios por los complementos de destino y específico. Sin embargo, la definición que de este complemento se efectúa en este apartado 4 ninguna referencia expresa efectúa al nivel que, en su caso, puedan tener algunos puestos de trabajo. Por ello, resulta conveniente que a las características particulares que han de tenerse en cuenta para la determinación del complemento de puesto se añada el correspondiente a la incardinación del puesto dentro de la estructura administrativa. Es cierto que, según resulta de lo dispuesto en el artículo 63, los niveles en los que se estructuran los puestos de trabajo están vinculados directamente a la responsabilidad derivada de la estructura jerárquica, por lo que podría entenderse que esta circunstancia se contempla en la característica de *“responsabilidad”*, pero es de señalar que esta característica, aunque se dé en los puestos que tengan asignados niveles, también se da en otros puestos aunque no los tengan; razón por la cual es conveniente identificar correctamente los diversos factores a tener en cuenta para cuantificar este concepto retributivo.

**Artículo 95. Deducción de retribuciones:** Este artículo debe completarse estableciendo la forma de cálculo que ha de utilizarse para determinar la cuantía de la deducción que debe aplicarse en los supuestos previstos en el mismo.

**Artículo 97. Premios, menciones y distinciones:** De la redacción que se contiene en este artículo no se deriva que los premios, menciones y distinciones puedan tener efectos retributivos, por lo que su ubicación no debe realizarse en el Título VII, denominado “*Retribuciones*”, sino en otro distinto, siendo más adecuado que se ubique en el Capítulo I del Título VIII, titulado “*Derechos*”.

**Artículos 99 y 100. Derechos:** La redacción de los artículo 99 “*Derechos individuales*” y 100 “*Derechos individuales ejercidos colectivamente*” son, en lo esencial, coincidentes con la regulación contenida en los artículos 14 y 15 del EBEP, sin innovación alguna, por lo que podrían ser objeto de supresión o de mera remisión.

**Artículo 105. Permiso por adopción o acogimiento:** Al objeto de adaptar la redacción de este artículo a lo establecido en el artículo 49.b) del EBEP es conveniente que, en su apartado 1, cuando se hace referencia a los supuestos de adopción o acogimiento se añada “*tanto preadoptivo como permanente o simple*”.

**Artículo 107. Disposiciones comunes a los permisos por maternidad, adopción o acogimiento y paternidad:** En su apartado 1 se dice que, durante el disfrute de estos permisos, el personal funcionario tendrá derecho, durante todo el período de duración de los mismos, a la plenitud de derechos económicos. Sin embargo, en el apartado 4 del artículo 105, se regula un permiso derivado del desplazamiento previo de los progenitores al país de origen de la persona adoptada en los casos de adopción internacional, disponiendo que, en este caso, se percibirán, al menos, las retribuciones básicas. A la vista de la contradicción existente entre lo que se dice en el artículo 105.4 y el 107.1, se debe clarificar este extremo, bien exceptuando aquel permiso del ámbito de aplicación del artículo 107.1 o bien modificando el apartado 4 del artículo 105.

**Artículo 109. Otros permisos del personal funcionario:** En el apartado 4 de este artículo, dedicado al permiso para realizar actividades de cooperación internacional, debe precisarse si este permiso es o no retribuido.

**Artículo 123. Excedencia voluntaria por prestación de servicios en el sector público:** Existe contradicción entre lo que se dice en los párrafos primero y segundo del apartado 1 de este precepto. En el primero parece exigirse para pasar a esta situación que la prestación de servicios en otra Administración lo sea como personal laboral fijo y, posteriormente, en el siguiente apartado se dice que el desempeño de puestos como personal laboral temporal no impedirá a los funcionarios de carrera pasar a esta situación administrativa.

**Artículo 124. Excedencia voluntaria por interés particular:** Al objeto de sistematizar la regulación de los casos en los que procede declarar de oficio a un funcionario en la situación de excedencia voluntaria por interés particular, es conveniente que en la letra b) del apartado 4 de este artículo se efectúe una referencia completa a todos los artículos del anteproyecto en los que así se prevé, como son, además del 77 reseñado, los casos previstos en los artículos 71.8, 72.4 y 117.7.

**Artículo 141. Personas responsables:** El apartado 3 de este precepto tiene como finalidad regular la responsabilidad de los encubridores y cooperadores de las faltas consumadas muy graves o graves, al decir que también incurren en responsabilidad los funcionarios que las encubran y de dichos actos se derive daño grave para la Administración o la ciudadanía, o quienes cooperen a la ejecución del hecho con actos anteriores o simultáneos. Al respecto se ha de subrayar que tanto en la tipificación de las faltas muy graves (artículo 137.x e y),

como graves (artículo 138.j y k) ya se encuentran tipificadas como tales el encubrimiento y la cooperación a la que se refiere este artículo, por lo que, de mantenerse, debería eliminarse de la tipificación que se contiene en los artículos 137 y 138.

**Artículo 145. Normas generales (del procedimiento disciplinario):** Al objeto de reforzar el principio de seguridad jurídica en materia sancionadora, es conveniente que en este artículo se disponga cuándo van a ser ejecutivas las sanciones disciplinarias. Como regla general los actos administrativos son firmes desde que se dictan o desde que se notifican. Sin embargo, esta regla general queda exceptuada en materia sancionadora al establecer el artículo 138.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que la resolución será ejecutiva cuando ponga fin a la vía administrativa. Ahora bien, dado que las disposiciones del Título IX de la citada Ley no son de aplicación al ejercicio de la potestad disciplinaria ejercida por la Administración respecto de su personal según su artículo 127.3, se considera necesario que en la Ley se contenga una disposición específica al respecto.

Por último, debería indicarse, en el apartado 3 de este artículo, la duración máxima del procedimiento para la imposición de sanciones leves, pues, a diferencia de lo que se hace en su apartado 5, en el que se indica que *“La duración máxima de los procedimientos disciplinarios que tengan por objeto faltas muy graves o graves será de doce meses”*, en el apartado que se analiza sólo se dice *“La imposición de sanciones por faltas leves se llevará a cabo por un procedimiento sumario y simplificado, con audiencia de la persona interesada”*, sin señalar plazo máximo de duración, que bien podría ser el de un mes atendidas las características del procedimiento.

**Artículo 146. Medidas cautelares:** El artículo 146.1 se inicia de la misma forma que el artículo 98.3 del EBEP, al decir que *“Cuando así esté previsto en las normas que regulen los procedimientos disciplinarios se pueden adoptar mediante resolución motivada medidas de carácter provisional que aseguren la eficacia de la resolución final que pudiera recaer”*. La remisión que se efectúa en el EBEP es lógica, ya que allí únicamente se contienen algunos principios básicos que han de ser tenidos en cuenta por las leyes de función pública de desarrollo, pero al constituir el anteproyecto de Ley que se dictamina el desarrollo en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha del EBEP y regular, en el Capítulo IV del Título X, el procedimiento disciplinario, el artículo 146 no debe volver a efectuar una nueva remisión a las normas de regulación de los procedimientos, ya que el objeto de este Capítulo es el de regular dicho procedimiento.

**Artículo 165. Funciones de la Comisión de Coordinación del empleo público de Castilla-La Mancha:** Sería conveniente que se indicase con toda claridad si los informes que esta Comisión ha de realizar sobre proyectos legislativos y normativos en materia de empleo público, a los que se refieren los apartados a) y b) del precepto, tienen o no carácter preceptivo.

**Disposición adicional tercera. Integración del personal funcionario de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y de sus entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes en los cuerpos que se crean en esta ley:** En esta disposición se establece un complejo sistema de integración que pretende dar respuesta a las variadas situaciones que existen en la Administración autonómica, habiendo optado por la titulación exigida como elemento principal para efectuar la integración, si bien a los funcionarios de los Subgrupos A1 y A2, se les da opción para su integración voluntaria en el Cuerpo Superior de Administración y en el de Gestión

Administrativa, respectivamente, cuando estén desempeñando un puesto del área funcional A, -área que según el Anexo II del Decreto 161/1989, de 28 de diciembre, por el que se aprueba la relación de puestos de trabajo reservados al personal funcionario de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, comprende los puestos de Administración General- aunque hubiesen ingresado por una titulación que de forma general conllevaría su integración en otro Cuerpo. Es razonable que se permita a los funcionarios integrarse en otro cuerpo al que le correspondería por la titulación exigida cuando concurren las circunstancias exigidas para ello, pero lo que no parece tan razonable es que, ante la concurrencia de las mismas circunstancias, no se permita la integración en algunos de los restantes cuerpos a aquellos funcionarios que, aunque no hubiesen ingresado por la titulación ahora exigida, estén en su posesión y, además, también se encuentre desempeñado un puesto del área funcional que corresponda a dicho cuerpo.

Además, de no seguir este criterio, el sistema de integración que se contempla en el anteproyecto de Ley sólo sería factible respecto de los funcionarios que ingresaron a partir de la fecha en que la Administración autonómica tomó la decisión de seleccionar los funcionarios de los actuales subgrupo A1 y A2 a través de especialidades de examen, para las que se exigía estar en posesión de una determinada titulación, pero no para los que ingresaron antes, en las que la selección no se hacía por especialidades de examen, sino que existía una convocatoria genérica, en la que podían participar todos aquellos que estuviesen en posesión de una titulación universitaria de nivel superior, para cuerpos o escalas del entonces grupo A y de titulación universitaria media para cuerpos o escalas del antiguo grupo B, sin perjuicio de que el correspondiente programa tuviese especialidades no vinculadas a la titulación.

Igualmente no resulta factible respecto de los funcionarios transferidos que, en su Administración de origen, hubiesen ingresado a través de unos procesos selectivos similares a los utilizados por la Administración autonómica en las primeras convocatorias.

De no aceptar este criterio, debe darse una solución a los funcionarios a los que se refieren los dos párrafos anteriores.

Por otra parte, en esta disposición se efectúan diversas referencias a la disposición final undécima.2, sin que en el texto del anteproyecto exista ningún apartado en dicha disposición, la cual, además, únicamente habilita para la aprobación de una normativa específica del personal del Cuerpo Profesional de Agentes Medioambientales, que ninguna relación tiene con la integración de funcionarios en los cuerpos que se crean.

**Disposición adicional sexta. Tiempo de desempeño de puestos como personal laboral y procesos selectivos convocados por los sistemas de acceso libre o general de acceso de personas con discapacidad:** Esta disposición adolece de falta de precisión, pues en la misma se dice que en los procesos selectivos que se celebren por concurso-oposición se tendrá en cuenta el tiempo de desempeño como personal laboral, pero no se especifica si se está refiriendo a procesos selectivos para acceso a la condición de funcionario, como parece, para laboral o para ambos. Igualmente tampoco se precisa si el tiempo de desempeño que ha de tenerse en cuenta lo es como antigüedad o como experiencia. Tanto se refiera a la antigüedad como a la experiencia en puestos con similares funciones, en aplicación del principio de igualdad, en los procesos selectivos se deberá valorar tanto el tiempo desempeñado como laboral y como funcionario, sin que sea posible efectuar discriminaciones por razón de la naturaleza jurídica de la relación.

**Disposición adicional octava. Gratificaciones extraordinarias:** En esta disposición se dice que, en la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, tendrán la consideración de gratificaciones extraordinarias las compensaciones económicas no incluidas en el complemento de puesto de trabajo que se devenguen por la prestación de servicios en regímenes de jornada distinta a la ordinaria, por cambios de turno, por la realización de guardias localizadas o por los trabajos nocturnos o en sábados, domingos y festivos. Esta previsión no se acomoda con el concepto que de gratificaciones extraordinarias se establece en el artículo 86.6, en el que dice que son aquellas que *“retribuyen los servicios extraordinarios prestados fuera de la jornada normal de trabajo”*, y la jornada normal de trabajo puede efectuarse de forma continuada, que es la que habitualmente se conoce como ordinaria, en jornada partida, a turnos o nocturna, existiendo en la actualidad otra clase de jornada, denominada de plena dedicación. Consiguientemente, de querer mantener esta disposición adicional se debe redefinir el apartado 4 del artículo 86 para dar cabida a lo aquí pretendido.

**Disposición adicional decimotercera. Mesas de negociación interadministrativa:** En esta disposición se dispone que *“En los términos que se establezcan reglamentariamente, podrán constituirse mesas de negociación en las que puedan negociarse condiciones de trabajo comunes al personal de varias Administraciones públicas de Castilla-La Mancha”*. Estima este Consejo que la habilitación para la constitución de mesas interadministrativas se encuentra en el artículo 34.2 del EBEP, pero para ello se ha de partir de la voluntad de las partes a las que afecte a la negociación. Esto es, si esta disposición se interpretase en el sentido de que el Consejo de Gobierno puede disponer la constitución de mesas interadministrativas, con independencia de la voluntad de las partes a las que afecta, ello supondría una violación de su autonomía de las partes que la constituyan. Sin embargo, si lo que quiere decir este artículo es que reglamentariamente se establecerán las condiciones que posibiliten la creación de las referidas mesas, ninguna objeción habría a ello. Por ello, se recomienda la clarificación de esta disposición al objeto de reforzar el carácter voluntario de las mismas.

**Nuevas disposiciones adicionales:** Como ya se ha dicho anteriormente, de la regulación que en el anteproyecto se efectúa de las retribuciones complementarias parece deducirse que el actual complemento de nivel de destino se va a integrar en el complemento de puesto, tanto para los puestos a los que se les asigne un nivel como a los que no lo tengan. Sin embargo, esto es una mera deducción que no se dice de forma expresa en ninguna parte del anteproyecto, cuando por su importancia esta cuestión debe quedar determinada en la Ley y no dejarla para lo que se pueda establecer reglamentariamente en su desarrollo. En consecuencia, es conveniente que en la Ley se exprese de forma clara el trasvase del actual sistema retributivo al que se establece en el anteproyecto, especialmente en lo referente a sus retribuciones complementarias.

También se observa un vacío normativo en el tratamiento de los trienios perfeccionados por los funcionarios de los Cuerpos Profesionales de Agentes Medioambientales y de Prevención de Riesgos Laborales antes de la entrada en vigor de la Ley, cuyos integrantes en la actualidad pertenecen al Subgrupo C1 y con esta Ley, en razón a la titulación exigida para su acceso -técnico superior- se encuadran en el Grupo B. Es conveniente que la Ley establezca si los trienios perfeccionados cuando estos funcionarios pertenecían al Subgrupo C1 van a seguir siendo retribuidos con la cuantía correspondiente a este Subgrupo o de acuerdo con la correspondiente al Grupo B.

Por otra parte, en el texto del anteproyecto se efectúan reiteradas referencias a cuestiones que deben ser objeto de publicación en el boletín oficial correspondiente. Se ganaría en seguridad jurídica si, en una disposición adicional, se estableciese que las publicaciones a que se refiere la Ley que correspondan a la Administración autonómica y sus entidades dependientes o vinculadas deben efectuarse en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

**Disposición transitoria undécima. Trienios devengados con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley:** En esta disposición se establece la equivalencia de trienios de los actuales grupos previstos en el artículo 23 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, y los de los grupos y subgrupos establecidos en el EBEP, estableciendo al mismo tiempo las reglas para el cómputo de las fracciones. El contenido de esta disposición no regula una situación transitoria, por lo que es más correcto que su contenido se incluya en una disposición adicional, en la que al mismo tiempo se disponga si los efectos económicos de los mismos lo son a partir del primer día del mes siguiente a su perfeccionamiento, como sucede en la actualidad, o desde el primer día del mes en el que se cumple, como se establece en el VI Convenio Colectivo del personal laboral de la Administración de la Junta de Comunidades.

**Disposición final undécima. 2:** En las disposiciones adicional tercera y transitoria quinta se hace una remisión al desarrollo reglamentario previsto en la disposición final undécima.2, sin que en el texto del anteproyecto de ley esta disposición adicional exista un apartado 2.

**Reparos gramaticales:** Como incorrecciones u omisiones gramaticales o de mera transcripción, dentro de un texto en general muy cuidado, se han observado las siguientes:

- En el artículo 9.2, cuando se dice “*Además, en función de la circunstancia que haya motivado el nombramiento, el cese del personal funcionario...*” debe añadirse “*interino*”.
- En el artículo 9, apartados 3 y 5, cuando habla del “*artículo 8, párrafos c) y d)*” o “*artículo 8.c)*”, respectivamente, debe indicarse que son de su apartado 1.
- El título del artículo 70, en lugar de “*Remoción en puestos de trabajo*” debería ser “*Remoción de [o de los] puestos de trabajo*”.
- En el texto del anteproyecto hay una reiterada utilización de “*ley*” en minúscula. Lo habitual es que tal sustantivo vaya con minúscula cuando se trata de alusión genérica a las normas con rango de ley y con mayúscula cuando se está haciendo alusión a una Ley concreta, no sólo cuando se cita íntegro el título de la Ley sino también en expresiones tales como “*esta Ley*” o “*la presente Ley*”.

En mérito de lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha es de dictamen:

Que tenidas en cuenta las observaciones incluidas en el cuerpo del presente dictamen, puede V.E. elevar al Consejo de Gobierno, para su aprobación como Proyecto de Ley, el anteproyecto de Ley del empleo público de Castilla-La Mancha, señalando como esenciales las consideraciones formuladas en la consideración IV.