



PRINCIPADO DE ASTURIAS
Junta de Personal de la
Administración Autónoma

22 MEDIDAS PARA LA REFLEXIÓN SOBRE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ASTURIANA

JUNTA DE PERSONAL FUNCIONARIO DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.
C/ González Besada, 25 - 1º Izda. 33007 – OVIEDO.
Tfno./ Fax 985963906
E-mail JUNTAPF@asturias.org

La Junta de Personal Funcionario del Principado de Asturias lleva años constatando una degradación de la Administración Autonómica, concretada en una continua pérdida de derechos de su personal, una debilitación de la negociación colectiva con la representación de su personal y una preocupante falta de transparencia y controles en su gestión, así como una errática política de personal basada en la imposición de criterios y en continuos cambios normativos realizados para eludir diversas sentencias judiciales.

Sin perjuicio de que esta Junta de Personal considere prioritaria la aprobación de una nueva Ley de Función Pública que establezca de forma estable un marco jurídico, partiendo de trabajos y aportaciones realizadas por diversos colectivos y organizaciones, hemos elaborado el presente documento, que pretende ser un elemento para el debate en nuestra Administración y en nuestra sociedad en general encaminado a fortalecer los valores públicos y democráticos que deben presidir la actuación administrativa; igualmente pretendemos recuperar y avanzar en esos derechos de los empleados y empleadas públicas asturianas que en este último período político se han visto seriamente amenazados.

Es nuestra intención difundir el documento entre el personal de nuestra Administración y presentarlo a la sociedad asturiana, destinataria directa de nuestro trabajo. También queremos presentarlo a los nuevos responsables políticos en materia de Administración Pública. Y lo presentaremos igualmente a los grupos políticos que componen la Junta General del Principado y a instituciones como la Procuraduría General.

Las 22 medidas se agrupan para su mejor presentación y comprensión en dos grupos temáticos:

- Personal (selección, situaciones administrativas, retribuciones y gestión del personal).
- Organización de la Administración, contratación de servicios, control de la legalidad y recursos administrativos.

ESQUEMA DEL DOCUMENTO
23 MEDIDAS PARA LA REFLEXIÓN
SOBRE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ASTURIANA

Personal	Selección de personal	1.- Elección de miembros de los tribunales.
		2.- Preparación de oposiciones por funcionarios públicos.
		3.- Pruebas subjetivas en los procedimientos de selección.
		4.- Responsabilidad en contratación fraudulenta de personal.
	Situaciones administrativas	5.- Personal eventual de confianza.
		6.- Comisión de servicios.
		7.- Libre Designación.
		8.- Personal interino.
	Retribuciones	9.- Gratificaciones extraordinarias.
		10.- Abanico salarial.
		11.- Complemento de alto cargo.
	Gestión de plantillas y de personal	12.- Relaciones de Puestos de Trabajo.
		13.- Evaluación del desempeño.

Organización de la Administración, contratación de servicios, control de la legalidad y recursos administrativos	Empresas Públicas y contratación de servicios	14.- Informe previo sobre su coste económico. Prestamismo de sus trabajadores a la Administración.
		15.- Contratación de Asistencias Técnicas, consultorías y servicios similares.
	Inspección General de Servicios e Intervención General	16.- Organización, control y funciones.
		16a.- Incompatibilidades.
		16b.- Contratación pública.
	Publicidad y control de obras, contratos y órganos colegiados	16c.- Subvenciones.
		17.- Control y supervisión de proyectos y obras.
		18.- Registro de contratos públicos.
	Denuncia de la corrupción	19. Sesiones y Actas de los Organismos Públicos Colegiados.
		20.- Implantación de mecanismos de denuncia.
Recursos administrativos	21.- Resolución de los recursos administrativos.	
	22.- Resolución expresa en reclamaciones en materia de gestión de personal.	

PERSONAL

SELECCIÓN DE PERSONAL

1. La elección de los miembros de los tribunales de selección del personal funcionario dejará de basarse en el actual sistema de discrecionalidad que sigue el Instituto Adolfo Posada. Para ello proponemos las siguientes pautas:

Se fomentará y priorizará por parte del Instituto Adolfo Posada la formación ya existente en su programación para los posibles miembros de tribunales.

Se incidirá especialmente en la formación de los Secretarios, principales valedores de la legalidad en los actos del tribunal.

Se constituirán dos listas que funcionarán de forma rotatoria, estando ambas formadas por personas con la formación antes mencionada; una de ellas estaría compuesta por personal con experiencia en tribunales y otra sin dicha experiencia.

El Instituto Adolfo Posada velará a su vez por la trayectoria y formación de los asesores elegidos, puesto que esta figura ha estado en el origen de una serie de situaciones conflictivas en el pasado reciente.

Con todo ello se pretende democratizar el funcionamiento de estos órganos y avanzar en su profesionalidad.

2. Los funcionarios públicos que realicen trabajos de preparación de oposiciones deberán solicitar el reconocimiento previo de la compatibilidad para esta tarea. La Administración extremará las medidas de control sobre estas actuaciones, y facilitará las posibles denuncias con garantías para el denunciante.

Esta medida trata de evitar la existencia, o la sospecha de la existencia, de conflictos de intereses o informaciones privilegiadas en la preparación de pruebas selectivas para el acceso al empleo público.

En esta tarea cobra especial importancia la Inspección de Servicios, que deberá concretar sus funciones y dotar de mayor transparencia a sus actuaciones; así, informará a los denunciantes del resultado de las mismas.

3. Los procedimientos de selección y de promoción profesional no incluirán, en ningún caso, pruebas subjetivas o que beneficien de forma decisiva a determinados candidatos, como las entrevistas o la exigencia de memorias sobre las funciones específicas de un puesto de trabajo previamente ocupado por un aspirante a la plaza. Se avanzará en la garantía de los derechos de los aspirantes a las plazas con medidas como el establecimiento previo de los criterios de corrección y su publicidad.

Con esta medida se persigue desterrar prácticas y pruebas de selección y promoción incompatibles con la necesaria objetividad que debe presidir estos procesos o que supongan un sesgo determinante hacia algunos aspirantes, contrario al principio de igualdad.

4. Se exigirá obligatoriamente responsabilidad personal a los políticos y funcionarios que intervengan de forma dolosa o negligente en los procesos de contratación fraudulenta de personal ya se trate de contratación de personal fijo o temporal - , particularmente en los casos de encadenamiento sucesivo de contratos temporales o de cesión irregular de trabajadores, sin perjuicio de las responsabilidades penales en las que pudieran incurrir.

Se trata de eliminar las situaciones de impunidad que acompañan normalmente a este tipo de comportamientos irregulares.

SITUACIONES ADMINISTRATIVAS DEL PERSONAL

5. El nombramiento, cese y retribuciones del personal eventual de confianza de los altos cargos se publicará puntualmente en el Boletín Oficial.

Creemos inaplazable eliminar el oscurantismo y opacidad que actualmente existe en relación con estos empleados públicos, evitando, por ejemplo, los riesgos de tráfico de influencia generados por esta situación.

Además, en el contexto de la crisis económica y ajustes retributivos y de plantilla que afectan al conjunto de las Administraciones Públicas, se establecerá el límite de una persona por Consejería.

6. Los nombramientos provisionales en comisión de servicios se harán exclusivamente por razones de extraordinaria y urgente necesidad, debidamente motivadas en la resolución de nombramiento. Los puestos así ocupados se convocarán por concurso de méritos en el plazo máximo de tres meses (sin esperar la convocatoria de concursos globales). El procedimiento seguido para el nombramiento garantizará la libre concurrencia de cualquier posible interesado mediante el sistema de listas abiertas y se resolverá con respeto a los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad.

Es de auténtica urgencia eliminar las situaciones de provisionalidad permanente que se han generalizado en nuestra Administración y que han condicionado decisivamente el resultado final de los concursos de méritos a favor de los funcionarios previamente agraciados con la comisión de servicios. Igualmente hay que evitar a toda costa que estos nombramientos provisionales se efectúen en razón a influencias personales, políticas o sindicales.

7. Los nombramientos por el sistema de libre designación serán excepcionales y siempre motivados, y para puestos en los que desempeñen funciones que requieran de un elemento de confianza en el funcionario elegido. En ningún caso será de aplicación a puestos de trabajo que desempeñen funciones relacionadas con la selección y promoción del personal, con la contratación pública, con la intervención y fiscalización del gasto, con la representación y defensa jurídica de la administración, con el ejercicio de la potestad sancionadora y de inspección, con las materias del urbanismo y de la protección del medio ambiente y de los consumidores, y con la prevención de riesgos laborales.

La finalidad de esta medida es limitar el sistema de promoción de la libre designación a los supuestos excepcionales y extraordinarios, previamente justificados, en los que por la naturaleza de las funciones desempeñadas, resulte justificada una designación basada en la confianza en el funcionario elegido; evitando, con ello, el fenómeno de hipertrofia de este tipo de puestos que hoy se da en la Administración asturiana y, en

todo caso, excluyéndolo en aquellas materias y funciones en la que resulte preciso extremar las condiciones de imparcialidad y neutralidad política de los empleados públicos que las desempeñen.

8. Las interinidades se limitarán estrictamente a los casos expresamente justificados de necesidad y urgencia, incorporando obligatoriamente los puestos vacantes en la primera oferta de empleo público, cuya convocatoria no podrá exceder del límite legal de un año.

La medida persigue eliminar las situaciones de interinidad continuada, que precarizan el empleo público, impiden el acceso a los puestos vacantes en condiciones de igualdad, mérito y capacidad y afectan a la calidad de los servicios públicos prestados a los ciudadanos.

RETRIBUCIONES

9. Las retribuciones en concepto de gratificaciones extraordinarias deberán publicarse en el boletín oficial, con indicación de la identidad del receptor, puesto que ocupa e importe recibido. Igualmente se comunicará esta información a la representación de los trabajadores, junto con sus causas, de forma trimestral.

En lo relativo a las gratificaciones extraordinarias, se limitará su realización a la prevención o reparación de siniestros o daños extraordinarios y urgentes, y a las ausencias imprevistas que no puedan ser atendidas mediante los tipos de contratación previstos legalmente. Se establecerá un sistema rotatorio para su realización.

Se trata de introducir transparencia en la concesión de este tipo de percepciones retributivas, en las que existe un alto componente de discrecionalidad, a fin de eliminar los riesgos de que se utilicen con fines distintos a los legalmente establecidos, que sólo pueden ser la prestación excepcional de servicios extraordinarios debidamente acreditados y justificados.

10. La tabla de retribuciones responderá a principios de cohesión social y justicia distributiva, de tal manera que no existan diferencias salariales desproporcionadas entre los diferentes grupos de empleados públicos. Se tenderá a la disminución del abanico salarial fomentando una mejora de los sueldos más bajos que, especialmente en estos momentos de dificultad económica, demandan una adecuación para garantizar unas condiciones de vida más dignas.

Se trata de evitar la situación de clasismo salarial, actualmente existente, que privilegia de forma excesiva y desproporcionada la pertenencia a determinados grupos y cuerpos, o el desempeño de cargos o puestos de jefatura cuya especial responsabilidad se diluye en el organigrama jerárquico o resulta manifiestamente injustificada. La tendencia hacia la homogenización salarial y hacia la disminución de las diferencias en el abanico de sueldos contribuirá, entendemos, a elevar la motivación de los trabajadores, redundando en una mejora en la calidad de la prestación de los servicios públicos. A la vez, la percepción de un salario suficiente, que se considere justo por el conjunto de trabajadores, contribuirá a reducir los riesgos de comportamientos corruptos.

11. Se suprimirá la consolidación del llamado complemento de alto cargo, dirigido a gratificar de forma permanente a los funcionarios que ocupen durante dos años puestos políticos.

Este complemento que, en la actualidad, se consolida tras el cese en el puesto de alto cargo político, constituye un privilegio salarial para aquellos empleados públicos que desempeñen funciones de naturaleza política, pues carece de cualquier justificación objetiva o razonable, más allá de premiar esa actuación partidista.

GESTIÓN DE PLANTILLAS Y PERSONAL

12. La creación, modificación o supresión de puestos de trabajo exigirá informes técnicos motivados que justifiquen, desde el punto de vista exclusivo de la eficacia y eficiencia de los servicios públicos, la necesidad de cambios en las relaciones de puestos de trabajo. Igualmente exigirá la existencia de negociación y acuerdo con la representación legítima de los trabajadores.

La finalidad de esta propuesta es terminar con la práctica corriente de las modificaciones de las relaciones de puestos de trabajo realizadas por razones de índole personal o estrictamente presupuestaria, al margen de las necesidades reales de los servicios públicos afectados.

13. Los sistemas de evaluación del desempeño de los empleados públicos se llevarán a cabo conforme a métodos y criterios objetivos e imparciales, siguiendo procedimientos transparentes y con la participación activa de los trabajadores. Las evaluaciones no tendrán nunca finalidad represiva, por lo que no deberán confundirse en ningún caso con el objetivo de los expedientes disciplinarios, ni condicionar la percepción de partes sustanciales del salario, así como la pérdida de puestos conseguidos por concurso. Los funcionarios de libre designación no podrán realizar informes de valoración del desempeño laboral de los empleados públicos, ni formar parte de las comisiones técnicas de valoración. Dentro de estos procedimientos se incluirá la evaluación de los empleados públicos que desempeñen puestos de jefatura por parte de los trabajadores dependientes de esos órganos administrativos, conforme a los principios señalados.

Con esta medida se pretende que las evaluaciones individuales del desempeño se limiten a los únicos fines que pueden hacerlas compatibles con las garantías constitucionales de imparcialidad: mejorar la eficacia y la eficiencia en el desarrollo del trabajo de los empleados públicos, detectando los aspectos del trabajo individual y colectivo que resulten mejorables mediante la formación, la reorganización de los servicios o la reasignación de funciones.

**ORGANIZACIÓN DE LA
ADMINISTRACIÓN, CONTRATACIÓN
DE SERVICIOS, CONTROL DE LA
LEGALIDAD Y RECURSOS
ADMINISTRATIVOS**

14. La utilización de mecanismos de gestión contractual de servicios públicos □ empresas públicas interpuestas, concesiones o figuras similares - exigirá la elaboración de un informe exhaustivo previo sobre el coste económico de las diferentes alternativas, comparando el coste económico que supondría la prestación directa del servicio con el que resultaría de la gestión privatizada.

Se prohibirá la utilización de fórmulas y convenios que encubran el □prestamismo□ de trabajadores de estas empresas a la Administración territorial. El acceso a los puestos de trabajo dependientes de empresas públicas y organismos públicos de derecho privado se realizará mediante procedimientos que garanticen los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad.

El objetivo de esta propuesta es evitar las decisiones sobre la gestión privada de servicios públicos en base a juicios infundados o interesados – enmascaramiento de deuda pública, presiones de grupos económicos etc. -, sobre la mayor eficiencia y menores costes de dicha gestión, no sustentados en informes objetivos previos sobre el coste real de las diferentes alternativas de gestión.

En cuanto a los trabajadores de estas empresas, se persigue erradicar prácticas ilícitas, pero relativamente frecuentes, de cesión de trabajadores vinculados a empresas públicas a la Administración territorial autonómica, para llevar a cabo trabajos que corresponden al personal de plantilla de aquélla, evitando de forma fraudulenta la ampliación de la oferta de empleo público a través de las preceptivas convocatorias públicas. Igualmente se pretende poner fin a las prácticas fraudulentas de entrada en estos organismos al margen de los principios constitucionales de acceso al empleo público, con las relaciones de naturaleza clientelar que se derivan de tales prácticas.

15. La contratación de asistencias técnicas, consultorías y servicios similares se limitará únicamente a los casos que el contenido del contrato no sean funciones propias de empleados y empleadas públicas. En el caso de que sí lo sea y se justifique motivadamente la inexistencia o insuficiencia de medios personales en la Administración para prestar dichos servicios, se utilizarán mecanismos ya existentes como □contratos por obra y servicio□ o □acumulación de tareas□.

Se prohibirá expresamente que el personal de estas empresas ocupe de forma habitual y permanente dependencias de la Administración, salvo que sea imprescindible la utilización de información obrante en dichas dependencias.

Se trata de evitar la contratación innecesaria de servicios privados, en muchas ocasiones mediante contratos menores o negociados sin publicidad, cuando la Administración dispone de personal suficientemente cualificado para llevarlos cabo.

INSPECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS E INTERVENCIÓN GENERAL

16. La Inspección General de Servicios y la Intervención General se constituirán como órganos independientes y autónomos, dirigidos por funcionarios públicos designados por la Junta General del Principado por mayoría cualificada, ante la que rendirán cuentas; se establecerá una limitación temporal en su mandato. Cada uno de estos Órganos elaborará una memoria anual que deberá publicarse en el boletín oficial.

Con esta medida se persigue que estos dos órganos administrativos, de vital importancia para el control de legalidad e inspección de la actividad administrativa, se sitúen al margen de las directrices políticas del Gobierno, como sucede en la actualidad, asegurando las condiciones de independencia imprescindibles para actuar con imparcialidad y neutralidad política.

Dentro de sus actividades, ambos órganos desarrollarán los siguientes planes o programas de control.

16 a. Control de Incompatibilidades dirigido a vigilar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del reconocimiento de la situación de incompatibilidad de los empleados públicos.

Con esta medida se persigue el cumplimiento de la legislación ya existente, desarrollándola con el fin de desarrollar la efectividad de los objetivos del régimen jurídico de las incompatibilidades para determinados puestos de trabajo. Se trata, fundamentalmente, de evitar los conflictos de intereses que se producirían con la simultaneidad de las funciones públicas con el desempeño de segundas actividades en el sector privado.

16 b. Control de la ejecución de la contratación pública, mediante inspecciones programadas, desarrollando de forma efectiva los instrumentos que ya existen para ello.

El fin de esta medida es asegurar el recto cumplimiento de los contratos, comprobando de manera sistemática que las obras, mobiliario, actividades y servicios efectivamente prestados por los contratistas se ajustan a lo estipulado en los contratos. Este control por medio de inspectores ajenos a las unidades administrativas de las que dependen las prestaciones contractuales, permitirá advertir las posibles deficiencias, incumplimientos o irregularidades, adoptando con rapidez y eficacia las medidas correctoras pertinentes.

16 c. Control del cumplimiento de los fines y objetivos de las subvenciones que les competan.

La finalidad de esta medida es asegurar que las actividades subvencionadas se cumplen con las condiciones y requisitos impuestos en las resoluciones de concesión, evitando cualquier tipo de fraudes e impulsando, cuando procedan, los procedimientos de revocación y reintegro de las cantidades concedidas.

PUBLICIDAD Y CONTROL DE OBRAS, CONTRATOS Y ÓRGANOS COLEGIADOS

17. Se reforzarán los Servicios de control y supervisión de proyectos de obras, con el fin garantizar la calidad de los mismos y la objetividad de las partidas presupuestadas. A tal efecto, se constituirá un Órgano Técnico Colegiado de supervisión de proyectos, de carácter independiente, que deberá validar los informes emitidos por los Servicios técnicos de las diferentes Consejerías.

La supervisión y control de calidad de los proyectos técnicos es “conditio sine qua non” para evitar la práctica tan abundante de los sobrecostes y de modificados de los proyectos iniciales, que tergiversa los principios de igualdad y libre concurrencia de las contrataciones y desequilibra la gestión ordenada del gasto público presupuestado.

18. El Registro de Contratos Públicos será de acceso libre a través de la web institucional del Principado de Asturias. En él deberán inscribirse obligatoriamente la totalidad de los contratos que celebra la Administración, incluidos los contratos menores, con indicación del objeto del contrato, la identidad de la empresa adjudicataria, la fecha y el precio de adjudicación y demás extremos del mismo. El caso de los contratos negociados sin publicidad, será obligatoria incluir la identidad de las empresas consultadas y el importe de sus ofertas.

Se trata con ello de otorgar la máxima transparencia a la contratación pública, facilitando información permanente y de libre acceso a todos los ciudadanos.

19. Las sesiones de los Organismos públicos colegiados con competencias en materias como el urbanismo, el medio ambiente o el patrimonio histórico, serán públicas. Las actas en las que se recojan los acuerdos se publicarán en el boletín oficial.

Con esta medida se pretende asegurar el cumplimiento de las finalidades que justifican la existencia de estos Organismos, en concreto, la publicidad, transparencia y participación ciudadana en la gestión de materias especialmente sensibles para los intereses colectivos de la sociedad.

DENUNCIA DE LA CORRUPCIÓN

20. Se implantarán mecanismos ágiles que permitan la denuncia de situaciones, conductas y casos de corrupción con protección para los denunciantes, a través de los organismos establecidos al efecto, como puede ser la Inspección de Servicios.

Se pretende con ello facilitar la colaboración de los empleados públicos en la detección de comportamientos irregulares en la Administración, sin temor a represalias de ningún tipo, especialmente las que puedan condicionar la carrera profesional del denunciante.

RECURSOS ADMINISTRATIVOS

21. Se estudiará la fórmula legal para que la resolución de los recursos administrativos no suponga en la práctica un obstáculo para el acceso a la justicia contencioso-administrativa, y se doten de la necesaria finalidad en cuanto que garantes de los derechos de los ciudadanos. Dicha fórmula puede establecerse a través una Comisión Técnica que informe estos recursos de forma potestativa, y que tendrá plena independencia funcional.

El objetivo de esta medida es poner fin a la inoperancia que hoy en día tienen los recursos administrativos, al ser resueltos por el mismo órgano del que emana el acto impugnado.

22. El Principado de Asturias se comprometerá a dictar resolución expresa en las reclamaciones que se realicen en materia de gestión de personal al menos en los siguientes temas: procesos selectivos (reclamaciones listados, impugnaciones preguntas examen, reclamaciones pruebas selectivas), concursos de traslado, reconocimiento de servicios previos y situaciones administrativas, permisos y vacaciones.

Con esto se pretende una mejor calidad en el servicio y frenar la excesiva judicialización del funcionamiento de la Administración acaecida en los últimos años, así como evitar el abuso del silencio administrativo en esta Administración, que como las demás tiene la obligación de resolver, y que provocan importantes perjuicios a los afectados y lleva a la judicialización de la actividad administrativa y funcionarial.