



MEMORIA DE CARGAS ADMINISTRATIVAS DEL PROYECTO DE LEY DE EMPLEO PÚBLICO DEL PAÍS VASCO A LOS EFECTOS DEL ARTÍCULO 10.3 DE LA LEY 8/2003, DE ELABORACIÓN DE LAS DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL

1 – DESCRIPCIÓN DE LOS ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN EN TÉRMINOS ECONÓMICOS DE LA NECESIDAD DE LA DISPOSICIÓN

La función pública vasca fue objeto de regulación a través de la Ley 6/1989, y su pretensión última –tal como obraba en la exposición de motivos de aquella Ley- no era otra que “alcanzar un modelo vasco de función pública para la totalidad de las Administraciones Públicas vascas”, de tal modo que, sin perjuicio de las singularidades derivadas de cada nivel de gobierno y de sus potestades de autoorganización- mostrara algunos elementos básicos comunes que lo identificaran.

La presente Ley de empleo público vasco entronca directamente con ese largo proceso de racionalización y modernización de la función pública iniciado hace más de dos décadas. Los cambios de contexto son, esencialmente, dos. El primero viene determinado por la entrada en escena de un nuevo marco normativo básico en la materia a partir de la publicación de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, que establece una concepción ciertamente abierta (en algunos casos, incluso, dispositiva, en otros con una naturaleza de principios abiertos) de lo que son las bases estatales en la materia y permite, por tanto, unos márgenes de configuración normativa bastantes amplios a favor de las propias Comunidades Autónomas. De ahí la trascendencia que tiene la aprobación de la presente Ley de empleo público vasco, pues activa aquellos elementos de la legislación básica de empleo público que resultaban más innovadores y necesitados de un desarrollo normativo para ser directamente aplicables de forma generalizada: dirección pública profesional, carrera profesional, evaluación del desempeño, sistema retributivo y sistemas de provisión de puestos de trabajo.

El segundo elemento de contexto es el profundo cambio que se ha producido en el entorno de las Administraciones Públicas con la creciente e intensa globalización e interdependencia recíproca de los diferentes estados y territorios, el impacto de las tecnologías de la información y de la comunicación, así como la emergencia de la sociedad del conocimiento, la apertura de las fronteras y la presencia del fenómeno de la inmigración y, en fin, la competitividad institucional cada vez más creciente entre los diferentes niveles de gobierno territoriales (Estados, Comunidades Autónomas, Territorios Históricos y municipios).

Siguiendo la estela marcada en la Ley de 1989, las previsiones de esta Ley se aplican a todas las Administraciones Públicas vascas estableciendo un marco normativo común en materia de empleo público si bien la ley es sumamente respetuosa con la autonomía foral y local, así como con las potestades normativas y de organización propias de cada gobierno territorial. En cualquier caso, la Ley provee de una serie de instrumentos a través de los cuales se podrá cooperar en todas estas materias e, incluso, demandar asistencia técnica o encomendar la gestión a otra institución.

Como resumen, el propio Gobierno Vasco cuando aprueba el Programa de Gobierno de la XI Legislatura (2016-2020), se compromete a avanzar en una administración eficaz y transparente, que lleve a cabo una gestión moderna y responsable de los recursos públicos:

Pilar 1:- Empleo, reactivación y sostenibilidad

Eje 1.3.- Un compromiso responsable, moderno y transparente:

- Compromiso 56: Adaptar el marco normativo del empleo público a las necesidades de una sociedad que exige más y mejores servicios públicos. Ley de empleo público vasco
- Compromiso 58: Adecuar el empleo público vasco a los nuevos retos, mediante tres actuaciones: desarrollar el Plan de Empleo de la Administración General; desarrollando el I Plan de Igualdad de la administración General y procediendo a analizar la RPT para adaptarla a la Administración moderna, telemática, con papel cero y transparente y que continúe el proceso de adaptación y actualización de los perfiles lingüísticos.

Objeto principal de la regulación:

- Ordenar y definir el régimen jurídico del empleado público de Euskadi, dentro de los márgenes de configuración previstos en la legislación básica y de acuerdo con las competencias reconocidas en el Estatuto de Autonomía del País Vasco y en la Constitución
- Desarrollar instrumentos de gestión de empleo público aplicables a las Administraciones Públicas vascas

Otros objetivos:

- Llevar a cabo un proceso de racionalización y modernización de las Administraciones públicas vascas.
- Adaptar la normativa autonómica al nuevo marco normativo básico establecido por la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, y refundido en el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del estatuto Básico del Empleado Público, especialmente en todos los aspectos relativos a las cuestiones estructurales o que tienen una dimensión objetiva en las relaciones de empleo público, tales como la dirección pública profesional, la ordenación y estructura del empleo público, la evaluación del desempeño, el sistema de provisión de puestos de trabajo y el sistema retributivo.
- Definir un modelo propio de empleado público.
- Establecer un marco normativo común en materia de empleo público aplicable a los diferentes niveles territoriales de gobierno, respetuoso con la autonomía foral y local, así como con las potestades normativas y de organización propias de cada gobierno territorial.
- Sentar las bases para que el empleo público vasco camine hacia un proceso de paulatina aproximación, sin perjuicio de las peculiaridades propias de cada nivel de gobierno.
- Implantar un sistema de evaluación del desempeño, constituyendo un importante instrumento de mejora de la gestión y de comprobación del desarrollo profesional del personal empleado público en el desempeño de sus tareas y en la conducta profesional en su respectivo puesto de trabajo.

El Control económico- normativo de los anteproyectos de ley y proyectos de disposición normativa con contenido económico de la Comunidad Autónoma de Euskadi es trámite preceptivo previo a su aprobación, conforme al artículo 25 y 55 de la Ley 14/1994, de 30 de junio, de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

El artículo 42.1 del Decreto 464/1995, de 31 de diciembre, por el que se desarrolla el ejercicio de control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi recoge los apartados o aspectos que deben ser contenidos en una memoria económica.

En suma, la mejora de la calidad institucional del empleo público vasco es uno de los ejes a través de los que se articula la presente Ley, cuyo objetivo último no es otro que introducir aquellos elementos básicos de innovación que hagan del empleo público una institución con alto grado de profesionalización, imparcial y responsable por la gestión de sus resultados. Una institución, por tanto, que sirva de palanca del desarrollo económico-social del país y con una vocación indudable de servicio a la ciudadanía. Una institución dotada de unos valores y con un código ético que haga de la ejemplaridad en el desarrollo correcto de sus funciones la esencia de su funcionamiento.

Para ello es preciso, previamente invertir en objetivos concretos lo que supone un gasto a corto plazo, pero que luego repercutirá beneficiosamente sobre el gasto de personal de las administraciones públicas vascas, pues se persigue una mayor eficacia y eficiencia en el funcionamiento de la Administración, garantizando incluso la sostenibilidad de las estructuras administrativas. Por lo que las mencionadas en el apartado siguiente como cargas administrativas deben valorarse positivamente como inversiones a futuro.

2.- CARGAS ADMINISTRATIVAS

En aplicación de lo dispuesto en el Acuerdo adoptado en Consejo de gobierno de 28 de diciembre de 2010, por el que se aprueban las instrucciones de tramitación de disposiciones de carácter general, debe incluirse una referencia expresa a la incidencia de las cargas administrativas que supondrá el proyecto de norma, a fin de evitar que la nueva regulación añada trabas innecesarias.

De acuerdo a la documentación publicada en el espacio colaborativo Legesarea, adaptada al presente proyecto, se consideran "cargas administrativas" aquellas actividades de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo los particulares y las Administraciones públicas para cumplir con las obligaciones derivadas de la normativa

Son cargas administrativas que deben llevar a cabo las Administraciones públicas

- La Dirección Pública profesional (Título III)
- La evaluación del desempeño (art 55)
- El análisis de los puestos de trabajo (art 56)
- El desarrollo de la carrera profesional horizontal (art. 89 al 91)
- Promoción Interna Horizontal (art 94)

En el título III se define y regula la Dirección Pública Profesional, las funciones, requisitos y monografías de los puestos de trabajo de naturaleza directiva y las características de los instrumentos de ordenación de los puestos de trabajo de

naturaleza directiva. A continuación procede a concretar el procedimiento de designación y el régimen jurídico del personal directivo público profesional.

Con relación a la evaluación del desempeño es preciso el desarrollo normativo de los sistemas de evaluación del desempeño de su personal empleado. Su implantación requiere la previa descripción de los puestos de trabajo. Los efectos de la evaluación del desempeño sobre la carrera profesional, la promoción interna, la provisión de puestos de trabajo, la continuidad en el puesto y las retribuciones complementarias del personal empleado, serán objeto de desarrollo normativo por las distintas administraciones públicas vascas.

El análisis de puestos de trabajo se configura como la herramienta imprescindible para obtener información con relación con las tareas del puesto y el perfil de competencias necesario para su desempeño. Sobre dicha información se diseñan las herramientas de organización y gestión de recursos humanos. La información resultante de los análisis de puestos de trabajo deberá estar a disposición del personal empleado público de la misma.

Tanto la evaluación del desempeño como los análisis de los puestos de trabajo redunden claramente en beneficio de la eficacia y eficiencia de la Administración si bien inicialmente supone un plus de actuación.

La carrera profesional consistirá en la progresión en el grado de desarrollo profesional del personal funcionario público sin necesidad de cambiar de puesto de trabajo.

La carrera profesional horizontal reconoce el crecimiento profesional de la persona funcionaria, mediante un sistema de acreditación de competencias profesionales que se articula mediante criterios objetivos que identifican, evalúan y valoran el desarrollo profesional efectivo de cada persona funcionaria.

El personal funcionario de carrera tendrá garantizados los derechos económicos alcanzados o reconocidos en el marco de los sistemas de carrera profesional implantados por las distintas administraciones públicas.

Son cargas administrativas que deben llevar a cabo los particulares

- La presentación de documentación en la participación de procesos selectivos

3.- REDUCCIÓN DE LAS CARGAS IDENTIFICADAS

Es una constante en todo el texto la preocupación por crear una administración eficiente y de calidad, que se manifiesta en diversas vertientes: Racionalización de las estructuras, profesionalidad del personal e instrumentos de control.

Se instrumentan mecanismos que permitirán la racionalización de costes, tales como la previa planificación, los convenios de colaboración entre las distintas administraciones públicas, la creación de redes de comunicaciones comunes y compartición e integración de bases de datos, compartición de infraestructuras, etc.

La creación de comisiones como foros de encuentro y participación entre los distintos sectores, lo que permite debatir y aportar soluciones contribuyendo a racionalizar las cargas.

1. La relación de la ciudadanía con la Administración a través de la administración electrónica

Se tiende a facilitar la labor del ciudadano, a través de tres vías: la primera, mediante la eliminación de trámites innecesarios o redundantes y a la simplificación de trámites y documentación; la segunda, facilitando el uso de medios telemáticos, que entre otros temas, permite la realización de gestiones sin acudir a un lugar concreto y permite la transmisión instantánea de los datos y documentos; y en tercer lugar, posibilita el ejercicio efectivo del derecho a no presentar la documentación que ya conste en poder de la administración. En este último punto dos son las vías que abre: una, la no exigencia de documentación que conste en la propia administración en la que se realiza la gestión y la segunda permite, previa autorización de la persona interesada, solicitar una serie de datos a otras administraciones distintas de la Administración en la que se realiza la gestión: comprobación de datos en el ministerio del Interior, en la Tesorería General de la Seguridad Social, etc.

Concretamente podemos mencionar el artículo 80.1.h) que recoge la información que debe plasmarse necesariamente en las convocatorias de los procesos selectivos entre los que se señalan: *h) el modelo de solicitud a formalizar, o la dirección o sede electrónica correspondiente para su tramitación electrónica, cuyo envío se podrá realizar con plenos efectos por medios telemáticos.*

2. Control del personal eventual

Se procede, por primera vez, a regular expresamente el número máximo de personal eventual y sus condiciones retributivas, que serán establecidas por el órgano de gobierno de cada Administración Pública, información que será pública y deberá reflejarse en una Relación de puestos de Trabajo, artículo 30, correspondiendo al departamento competente en materia de empleo público regular los criterios y los límites en la Administración de la Comunidad Autónoma.

3. Coordinación/Movilidad entre administraciones públicas

Se crea la Comisión de Coordinación del Empleo Público de Euskadi, regulada en el artículo 10 y siguientes, en los que se concreta su carácter, su composición y sus atribuciones.

La Comisión se configura como órgano técnico, de consulta y coordinación en materia de empleo público que afecta a la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma de Euskadi, las Administraciones Forales y la Administración Local, así como el personal de administración y servicios de la Universidad del País Vasco y, en la que están representadas.

En el artículo 12 se recogen las funciones de la Comisión de Coordinación del Empleo Público de Euskadi, órgano técnico en el que se hará efectiva la coordinación de las políticas de recursos humanos entre las Administraciones públicas. Se mencionan referencias expresas a fomentar la movilidad interadministrativa, aunar criterios para la puesta en marcha de políticas puntuales en materia de recursos humanos, impulsar la unificación de criterios en materia de evaluación, propuestas de modelos homogéneos de carrera profesional, promover políticas de formación comunes, formular propuestas para la celebración de ofertas

de empleo público comunes, homogeneización de criterios para la definición y agrupación de puestos y proponer una política común de personal directivo público profesional vasco.

Además de a través de la participación en este órgano, intercambiando experiencias y aunando criterios, se fijan medios concretos de colaboración a través de convenios.

4. La Comisión de Coordinación del Empleo Público Vasco impulsará la creación de un Observatorio del Empleo Público Vasco

5. La creación de la comisión Intersectorial del empleo público (art. 20)

Órgano técnico de coordinación e información entre el departamento competente en materia de empleo público y los órganos gestores de los diferentes ámbitos sectoriales, a efectos de coordinar la gestión y negociación colectiva del personal del conjunto de la administración de la Comunidad Autónoma.

6. Planes de Ordenación del Empleo Público y Planes de optimización de plantillas (art. 48 al 50)

La planificación del empleo público y la elaboración o utilización de los distintos instrumentos de planificación de empleo público tendrán como objetivo la consecución de la eficacia en la prestación de los servicios y la eficiencia en la utilización de los recursos personales, económicos, materiales y tecnológicos disponibles. La planificación se sustentará en la adecuación de los efectivos de la Administración Pública, así como en la elaboración de sus políticas de formación, promoción profesional, movilidad y, en su caso, a través de la puesta en marcha de Planes de optimización de plantillas previstas en esta ley.

En concreto los Planes de optimización de plantillas son una modalidad específica de los planes de Ordenación cuyo objeto principal es hacer frente a aquellas situaciones que exigen de las administraciones públicas vascas adoptar medidas de racionalización y optimización y, en su caso, redimensionamiento del empleo público, como consecuencia de la redefinición de la cartera de servicios, de una reducción del gasto público derivada de un proceso de contención presupuestaria o de una situación de crisis económico-financiera, o de una reducción de los ingresos públicos que imposibilite el mantenimiento de las plantillas existentes.

7. Creación de puestos vinculados a las necesidades reales de la administración

Para ello es preciso un previo estudio y análisis de cargas y dimensionamiento de los puestos de trabajo, funciones de los puestos, requisitos y destrezas necesarias para su ejercicio y su reflejo en las relaciones de puestos de trabajo.

Se procederá a la agrupación de puestos de trabajo en función de los conocimientos o destrezas exigidas para su desempeño con el fin de ordenar el sistema de carrera profesional, los procesos de selección de personal y de provisión de puestos de trabajo y la formación del personal empleado público (art. 17.e y 42)

8. Dimensionamiento del sector público

Establecer, a propuesta del departamento competente en materia de empleo público, el dimensionamiento de los efectivos en el sector público de la administración de la CAE (Art. 17c)

9. Idoneidad del personal ocupante

Lograr que cada uno de los puestos de trabajo esté desempeñado por el personal más idóneo para su desempeño en función de los conocimientos, aptitudes y habilidades del personal

Ello conlleva la adecuada formación del personal (art 84), su adecuada selección (art 71) y el reconocimiento de la progresión individualizada alcanzado en la carrera profesional (art 89 al 91).

10. La promoción interna del personal funcionario de carrera y laboral fijo (art 92)

Se pretende posibilitar que exista una adecuación entre el tipo de personal a quien se reservan los puestos de trabajo y el vínculo con la administración que ostenta la persona titular de ese puesto concreto. De esta forma se evita que la gestión de personal maximice su complejidad.

El personal funcionario y personal laboral fijo al servicio de las Administraciones públicas Vascas cuyos puestos hubieran sido clasificados como de naturaleza distinta a la propia de su relación de servicio podrán, respectivamente, y siempre que se reunieran las condiciones de titulación y demás requisitos exigibles para ello, integrarse en la plantilla laboral o acceder a la condición de funcionario en el cuerpo, escala, agrupación profesional sin requisito de titulación o categoría profesional que corresponda, mediante pruebas selectivas restringidas que, con carácter excepcional, podrán ser convocadas por las Administraciones respectivas.

11. El aumento de las dotaciones de los puestos comprometidos en una Oferta de empleo público (art. 53.2)

Cabe aprobar en una convocatoria hasta un diez por ciento adicional de las dotaciones de los puestos comprometidos en una Oferta de empleo público, cuando existan vacantes que se hayan generado desde su aprobación, para ajustar las necesidades reales a las ofertadas, sin necesidad de proceder a una nueva oferta de empleo público, nueva convocatoria y gestión de un nuevo proceso selectivo, con lo que conlleva de exceso en la gestión económica y de tiempos

12. Relación complementaria de aspirantes (art 79.7 al 79.8)

Si bien los órganos de selección de las Administraciones públicas Vascas no podrán proponer el acceso a la condición de funcionario de un número superior de aspirantes seleccionados al de plazas convocadas, cabe requerir a los órganos de selección una relación complementaria de aspirantes, para proceder a su

nombramiento como personal funcionario de carrera en los siguientes supuestos: en el caso de que las personas seleccionadas por el turno de promoción interna se les adjudique destino en el puesto que vinieran desempeñando, o cuando se produzcan renuncias o soliciten excedencia sin derecho a reserva de puesto por parte de las personas seleccionadas.

4.- AUMENTO DE CARGAS ADMINISTRATIVAS

- La evaluación del desempeño (art 55)

La finalidad de la propuesta es convertir esta figura en el instrumento para la ordenación y planificación del empleo público y posibilitar la evaluación y valoración de la conducta profesional y el rendimiento o el logro de resultados, compitiendo a cada Administración Pública Vasca determinar los efectos de la evaluación del desempeño en su ámbito.

La aplicación de sistemas de evaluación del desempeño requerirá la previa descripción de los puestos de trabajo y de la regulación y aprobación previa de sistemas objetivos que permitan valorar el desempeño

- La Carrera profesional vertical y la carrera profesional horizontal unida a un desarrollo profesional y supeditada a un desarrollo reglamentario del Gobierno Vasco (art 86 y siguientes)

La carrera profesional horizontal es el reconocimiento individualizado del desarrollo profesional alcanzado por el personal funcionario de carrera sin necesidad de cambiar de puesto de trabajo y que se manifiesta a través de una mejora en su desempeño profesional, fruto de la trayectoria y actuación profesional, la calidad de los trabajos realizados, los conocimientos adquiridos, el resultado de la evaluación del desempeño y de la valoración de otros méritos y aptitudes, específicos de la función desarrollada y de la experiencia adquirida.(art 89)

La carrera profesional precisa de un desarrollo normativo en el que se determinen los criterios objetivos para la valoración y su procedimiento y los medios técnicos y humanos requeridos en el mismo.

- Crear un registro de personal (art 54)

La Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma de Euskadi, las Diputaciones Forales y las Administraciones Locales, así como la Universidad el País Vasco y las Juntas Generales dispondrán de un registro de personal en el que se incluyan los datos de la totalidad del personal a su servicio.

Los Registros de Personal tendrán las siguientes finalidades:

- a) Garantizar la constancia registral de los expedientes personales del personal inscrito
- b) Disponer de la información para la planificación, análisis y seguimiento de la evolución de los recursos humanos
- c) Determinar las retribuciones individuales de cada empleado público

A dichos efectos las distintas entidades que componen el sector público de cada una de las Administraciones Públicas Vascas dispondrán de un registro-auxiliar de

personal que será gestionado directamente por cada una de las entidades coordinado con el registro general de personal.

A efectos estadísticos y de elaboración de estudios e informes referidos al empleo público se creará en el registro de personal de la Comunidad Autónoma la información agregada referida a todo el personal que integra las distintas administraciones públicas incluido el personal de su respectivo sector público.

Cuando las Administraciones Locales no dispongan de la capacidad técnica o económica para el desarrollo o mantenimiento de un registro de personal, las administraciones Forales asistirán técnicamente a tales entidades locales en la medida necesaria para garantizar el cumplimiento del presente artículo suscribiéndose a dicho efecto el correspondiente convenio entre las administraciones afectadas.

- Crear una Inspección General de Personal y Servicios (art 23)

Su ámbito incluye todas las unidades, servicios y puestos de la Administración y entidades del sector público, cualquiera que sea su ámbito territorial, naturaleza, denominación y personal salvo lo que se refiere al personal docente universitario y no universitario, y al personal de Osakidetza-Servicio Vasco de Salud

Las administraciones Forales y Locales procederán a la creación de una Inspección General de Personal y Servicios. Las Administraciones Forales, además, deben cooperar para que las Administraciones Locales puedan desarrollar adecuadamente las funciones de la Inspección General de Personal y de Servicios, cuando no dispongan de capacidad técnica o financiera adecuada (art. 23.4)

- Concretamente para el Instituto Vasco de Administración Pública
 - o La acreditación de las competencias profesionales del personal directivo público (art. 22.3.d)
 - o La impartición u homologación de los programas de desarrollo directivo dirigidos al personal directivo público profesional de las Administraciones públicas vascas (art. 22.3.f)
 - o La formación para la carrera profesional (art. 22.3.b)
 - o La formación en materia de igualdad de mujeres y hombres (art. 22.3.b)
 - o Mediante Convenios podrá asumir la formación externa y la acreditación de las competencias del personal empleado en las administraciones forales y locales o en el resto de entidades del sector público vasco (art. 22.6)
 - o Promoverá convenios específicos con la Asociación de Municipios Vascos - EUDEL con el fin de garantizar la formación del personal de las entidades locales (art. 22.6)

5.- COMPETENCIA PARA LA ELABORACIÓN DE LA MEMORIA

El Consejero de Gobernanza Pública y Autogobierno es el órgano competente, en virtud del artículo 26.8º de la Ley 7/1981 de 30 de junio sobre Ley de Gobierno, para proponer para su aprobación por el Gobierno proyectos de ley en materias propias de su competencia, siendo éstas: las reflejadas en el artículo 6.1, entre ellas las, del apartado a) de la Ley 6/1989 de 6 de julio de la Función Pública Vasca

y en el artículo 6.1.e) del Decreto 24/2016, de 26 de noviembre del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos.

En virtud de lo dispuesto en el artículo el artículo 17.1.a) del Decreto 71/2017, de 11 de abril, por el que se establece la estructura y funciones del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno.

En base a la competencia atribuida por la referida normativa en la materia concreta que nos ocupa y a efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter general se emite la presente Memoria.

En Vitoria-Gasteiz, a 10 de octubre de 2017

Juna M^a Barasorda Goicoechea
Director de Función Pública