

CONCEPTO DE GRADO Y EMPLEO EN LA FUNCION PUBLICA FRANCESA

35.081.71(44)

Con el título «Grado y empleo en la función pública», P. CONSTANT publica un artículo en la *Revue Administrative* (núm. 71, septiembre-octubre 1959) en el que estudia la importancia que tiene la distinción de ambos conceptos dentro del ámbito de los estatutos militar y civil.

1. IDEAS GENERALES.

La distinción entre grado y empleo constituye, tanto en el aspecto militar como en el civil, uno de los principios fundamentales del derecho de la función pública. Grado es el título que otorga la categoría personal correspondiente al lugar que el funcionario ocupa en la jerarquía administrativa. El empleo está constituido por las funciones y por el puesto de trabajo en que el funcionario presta sus servicios. Dicho de otra manera, el grado es el derecho sobre la función, y el empleo, el ejercicio de este derecho.

Este principio fué establecido en la Ley de 14 de abril de 1832 (art. 24), en relación con los ascensos del personal militar, y en la Ley de 19 de octubre de 1946 (art. 45), en lo que concierne a los funcionarios civiles, estando actualmente recogido en el vigente Estatuto de funcionarios, aprobado por Ordenanza de 4 de febrero de 1959.

2. LA DISTINCIÓN EN EL ESTATUTO MILITAR.

El grado constituye, en virtud de la Ley de 19 de mayo de 1834, la situación personal del militar. Es el título que le faculta para desempeñar la función de la que dimanen sus derechos y prerrogativas: derecho al sueldo, al ascenso, a la pensión de clases pasivas, a los honores, etc. El

grado es, siguiendo la jurisprudencia del Consejo de Estado, «propiedad» del militar. El titular no puede ser privado de él sin un procedimiento expresamente establecido en la Ley, en la que se da al funcionario toda clase de garantías, que le preserva de actos arbitrarios.

El empleo, por el contrario, está a la disposición del Gobierno, que posee, en este aspecto, y por aplicación de los artículos 24 de la Ley de 14 de abril de 1832 y 1.º de la Ley de 1 de mayo de 1834, un poder soberano. Este poder de disponer del empleo es una consecuencia del mando supremo de los Ejércitos, que tiene conferido el Jefe del Poder Ejecutivo, a tenor de las sucesivas constituciones.

Ello significa, por una parte, que el puesto no está garantizado por el grado. Los militares pueden ser en todo momento destinados a un nuevo empleo de su mismo grado sin necesidad de ninguna formalidad, sino simplemente por necesidades del servicio. Tales cambios no significan, en absoluto, variación del grado que posea el militar. Incluso, la privación momentánea de todo empleo, no tiene ninguna influencia sobre el grado, el cual se conserva con las prerrogativas que lleva anejas.

3. LA DISTINCIÓN EN EL ESTATUTO DE FUNCIONARIOS CIVILES.

Con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de 19 de octubre de 1946,

se consideraba que el funcionario estaba únicamente facultado para desempeñar el puesto para el que había sido nombrado. De esto se derivaba que una persona podía llegar a ser funcionario por el simple hecho de haber sido nombrado para desempeñar un puesto de la Administración del Estado, y que una vez funcionario, fuera considerado como titular de su empleo. De esta forma, el empleo se confundía con el grado.

Esta confusión presentaba serios inconvenientes, puesto que impedía el cambio de empleo de un funcionario, cuando las necesidades del servicio lo exigían. Por ello, en evitación de tales inconvenientes, la Ley de 19 de octubre de 1946 modificó el sistema tradicional. En efecto, de acuerdo con dicha Ley, aunque para ser funcionario se requiere haber sido nombrado para un empleo permanente de una de las Administraciones del Estado, esta condición no es suficiente. Es necesario, también, haber recibido en un acto especial el título que confiere un grado de la jerarquía administrativa. Dicho de otra manera, dos operaciones son necesarias: la titulación que confiere un grado en la jerarquía administrativa con los derechos que le son anejos a dicho grado, y el nombramiento o la afección a un empleo público determinado.

Así el grado es el título que confiere a sus beneficiarios la capacidad necesaria para ocupar uno de los empleos que están reservados a dicho grado. La posesión de tales grados no puede tener lugar más que en las condiciones fijadas por la Ley y es necesaria para la consecución de los diferentes empleos permanentes. Sólo por excepción, algunos empleos son dados por decisión del Gobierno. Pero esto es conveniente, puesto que así el nombramiento de una persona para un

empleo determinado, no arrastra forzosamente a que el nombrado ostente un grado de la jerarquía administrativa.

4. LA DISTINCIÓN EN AMBOS ESTATUTOS.

Esta distinción consagrada tanto por el Estatuto militar como por el civil —aunque es más que centenaria en el primero y contemporánea en el segundo—, surgió, tanto en el uno como en el otro, por necesidades esencialmente prácticas, inherentes al buen funcionamiento y a la continuidad del servicio público. Y dió como resultado el conferir al régimen de la función pública una gran agilidad que le permite adaptarse a las situaciones más diversas.

En realidad, la diferencia entre grado y empleo es similar en el Estatuto militar y en el civil. Sin embargo, podemos encontrar, aunque no sea más que aparente, una mayor diferencia entre ambos conceptos en el Estatuto civil. Puesto que en éste, el nombramiento no entraña siempre —como hemos visto— la posesión de un grado, mientras que en el Ejército los empleos no son confiados más que al personal ya dotado del Estatuto militar.

Desde luego la distinción del Estatuto civil responde a la misma preocupación que tuvo el legislador de 1832 —Estatuto militar—, que fué evitar todo acto arbitrario. Además, si el Estatuto militar tiende a proteger los derechos adquiridos, rodeando a los militares de las garantías necesarias —de lo que el Consejo de Estado es fiel y rígido guardián—, el Estatuto civil ha procurado esto, y, también, ha evitado que se reconozcan pretendidos derechos adquiridos a empleados no funcionarios.—P. G. P.