

TEMAS DE LA FUNCION PUBLICA

35.084:35.081.71(46)

Adaptación de los Reglamentos de Cuerpos Especiales a los preceptos de la Ley articulada de Funcionarios Civiles del Estado. Procedimiento de elaboración de estos Reglamentos

ANTECEDENTES

La Ley de Funcionarios Civiles de la Administración del Estado ha distinguido dos clases de Cuerpos de funcionarios. Los Cuerpos generales, que reúne al personal que desempeña funciones comunes a la actividad administrativa, agrupado en cuatro categorías, técnico, administrativo, auxiliar y subalterno, con carácter intermi-

nisterial y dependientes directamente de la Presidencia del Gobierno y Cuerpos o Escalas especiales en los que se integran todo género de especialistas al servicio de la Administración pública, de carácter ministerial y dependientes del Ministerio en el que realizan sus servicios.

El artículo 24 de la Ley de Funcionarios define a estos funcionarios de Cuerpos especiales como:

«... los que ejercen actividades que constituyen el objeto de una peculiar carrera o profesión y los que tienen asignado dicho carácter por razón de las circunstancias concurrentes en la función administrativa que les esté encomendada.»

Este precepto pone de manifiesto la existencia de dos especies distintas de funcionarios de Cuerpos especiales:

- a) Aquellos cuyas actividades constituyen el objeto de una peculiar carrera o profesión; y
- b) Los que tienen asignado este carácter por causa de las circunstancias concurrentes en la función administrativa que tengan asignada.

El número de estos Cuerpos o Escalas especiales es de más de doscientos, pues a los que figuran en la relación que como anexo V se acompaña a la Orden de 7 de octubre de 1964 y a la relación anexa del Decreto 1427/1965, de 28 de mayo (198), hay que adicionar los que se han creado posteriormente.

Esta proliferación de Cuerpos y Escalas especiales plantea en relación con la Ley articulada numerosos problemas, entre los que hay que destacar:

- a) El de la unificación de Cuerpos y Escalas que realizan funciones homogéneas y tienen la misma titulación; y
- b) El de adaptación de sus reglamentaciones específicas a los preceptos de la Ley articulada.

De estos dos problemas nos ocuparemos en este trabajo sólo del último.

INFORME

Según dispone el artículo 24.3 de la Ley articulada:

«Los Cuerpos especiales se rigen por sus disposiciones específicas y por las normas de esta Ley que se refieran a los mismos. En todo caso serán de aplicación general los preceptos contenidos en el presente título, con excepción de la sección segunda del presente capítulo, de las secciones 1.^a y 2.^a del capítulo segundo, salvo el artículo 34, y de la sección 2.^a del capítulo V.»

El cambio de criterio que en la regulación sobre la función pública ha supuesto la publicación de la Ley articulada y disposiciones posteriores, lógicamente tenía que incidir sobre las reglamentaciones de estos Cuerpos especiales, que contaban con unas disposiciones anacrónicas, dictadas algunas de ellas a principios de siglo, que era forzoso actualizar a fin de ponerlas en la misma línea que la renovación profunda operada por la regulación general.

A este fin el Decreto 4157/1964, de 23 de diciembre, en su artículo 4.º impone con carácter general esta necesaria adaptación a la Ley articulada:

«Los Ministerios civiles en el plazo de seis meses, previo informe de la Comisión Superior de Personal, adaptarán los Reglamentos y disposiciones reguladoras de los Cuerpos especiales de ellos dependientes a los

preceptos de la Ley Articulada de Funcionarios que les sean de aplicación.»

A esta obligación de adaptación se ha dado cumplimiento de una manera muy limitada y con gran demora en el cumplimiento del plazo establecido, que se ha rebasado ampliamente, pues en los casi diez años desde que se estableció la obligación, el decreto se refería a un plazo de seis meses, solamente se han adaptado 18 Reglamentos de Cuerpos especiales, como se puede comprobar en la relación que se acompaña. Queda, por tanto, la casi totalidad de Reglamentos por adaptar.

Para lograrlo y conseguir la necesaria unidad de criterio se han formulado unas advertencias previas a la redacción de dichos Reglamentos y que, por tanto, deberán ser tenidas en consideración por los distintos Ministerios en la elaboración de los mismos.

Primera

En los casos en que la materia que haya de ser tenida en cuenta en el Reglamento correspondiente esté suficientemente regulada en la Ley Articulada de Funcionarios Civiles del Estado, de 7 de febrero de 1964, solamente se hará una remisión a los artículos concretos de la referida Ley, a fin de evitar repeticiones innecesarias.

Segunda

Deberá quedar absolutamente excluida de estos Reglamentos la materia referente a organización y funcionamiento de dependencias

u órganos administrativos (propia de los Reglamentos orgánicos de los diferentes Departamentos), así como lo referente a clasificación de puestos de trabajo y formación de plantillas (materia regulada por el Decreto 865/1964, de 9 de abril).

Por consiguiente, las funciones del Cuerpo deberán ser descritas genéricamente sin aludir a la concreta variedad de los puestos de trabajo que puedan ser reservados a sus componentes en las plantillas orgánicas.

Tercera

El esquema tiene por objeto fijar las orientaciones básicas sobre la estructura y contenido de los Reglamentos, sin perjuicio de las modificaciones excepcionales que puedan aconsejar las características singulares a ciertos Cuerpos, teniendo en cuenta lo siguiente:

A) En caso de que por sus peculiares cometidos o estructuración no sea aplicable a determinado Cuerpo especial, alguna de las materias contenidas en los capítulos o epígrafes del esquema podrá prescindirse de dicha materia, capítulo o epígrafe en el Reglamento correspondiente.

B) En el supuesto contrario de que para algún Cuerpo especial se exija, por su especial cometido o estructuración, desarrollar alguna materia nueva no contenida en los epígrafes o capítulos del presente esquema, deberá reglamentarse, procurando hacerlo dentro de los capítulos o epígrafes del esquema, pero si ello no fuera posible podrán añadirse los capítulos o epígrafes estrictamente necesarios.

Relación de Reglamentos orgánicos de funcionarios civiles del Estado que han sido aprobados con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley articulada de Funcionarios Civiles.

Decreto 1438/1965, de 20 de mayo (BOE de 7 de junio de 1965), Reglamento Orgánico del Cuerpo Técnico de Inspección de Seguros y Ahorro.

Decreto 2700/1965, de 22 de julio (BOE de 15 de septiembre de 1965), Reglamento Orgánico del Cuerpo de Ingenieros Navales del Ministerio de Industria (modificado por Decreto 1393/1973, de 22 de junio).

Decreto 1745/1966, de 16 de junio (BOE de 20 de julio de 1966), Reglamento de Inspectores Técnicos Fiscales del Estado (modificado por Decreto 345/1972, de 14 de diciembre).

Decreto 2480/1966, de 10 de septiembre (BOE de 8 de octubre de 1966), Reglamento del Cuerpo Especial de Ayudantes de Montes.

Decreto 2481/1966, de 10 de septiembre (BOE de 8 de octubre de 1966), Reglamento del Cuerpo Especial de Guardería Forestal del Estado.

Decreto 2482/1966, de 10 de septiembre (BOE de 8 de octubre de 1966), Reglamento del Cuerpo Especial de Ingenieros de Montes.

Decreto 2670/1967, de 26 de octubre (BOE de 13 de noviembre de 1967), Reglamento Orgánico del Cuerpo de Ingenieros de Minas al servicio de la Hacienda Pública.

Decreto 3065/1968, de 12 de diciembre (BOE de 14 de diciembre de 1968), Reglamento del Cuerpo de Economistas del Estado.

Decreto 998/1969, de 22 de mayo (BOE de 3 de junio de 1969), Reglamento del Cuerpo de Intenden-

tes al servicio de la Hacienda Pública.

Orden de 20 de junio de 1969 (BOE de 9 de agosto de 1969), Reglamento de Restauradores de Obras de Arte.

Decreto 3348/1969, de 18 de diciembre (BOE de 13 de enero de 1970), Reglamento del Cuerpo de Ingenieros Industriales al servicio de la Hacienda Pública.

Decreto 1911/1971, de 22 de junio (BOE de 16 de agosto de 1971), Reglamento del Cuerpo de Técnicos de Información y Turismo.

Decreto 212/1971, de 23 de julio (BOE de 21 de septiembre de 1971), Reglamento del Cuerpo Nacional de Inspección de Trabajo.

Decreto 3143/1971, de 10 de diciembre (BOE de 29 de diciembre), Reglamento del Cuerpo General Subalterno de la Administración Civil del Estado.

Decreto 3298/1971, de 23 de diciembre (BOE de 18 de enero de 1972), Reglamento de Ingenieros de Montes al servicio de la Hacienda Pública.

Decreto 1557/1972, de 2 de junio (BOE de 20 de junio de 1972), Reglamento del Cuerpo de Arquitectos del Ministerio de la Vivienda.

Decreto 2339/1972, de 21 de julio (BOE de 11 de octubre de 1972), Reglamento del Cuerpo de Intervención y Contabilidad del Estado.

Decreto 3100/1973, de 16 de noviembre (BOE de 12 de diciembre de 1973), Reglamento del Cuerpo de Ingenieros de Minas al servicio del Ministerio de Industria.

ESQUEMA DEL MODELO DE REGLAMENTOS DE CUERPOS ESPECIALES

CAPÍTULO I

1. Descripción y funciones (sucintamente).
2. Dependencia orgánica.

CAPÍTULO II

1. Relación de sus funcionarios, su rectificación y publicidad.
2. Hojas de servicios (donde se llevarán sus datos, su rectificación y publicidad).
3. Registro de funcionarios del Cuerpo.

CAPÍTULO III

1. Selección:
 - Sistema de las pruebas selectivas: oposiciones libres, restringidas, concursos ...
 - Periodicidad (en su caso).
 - Requisitos específicos de los aspirantes: edad (mínima y máxima), titulación, incapacidad física especial.
 - Ejercicios.
 - Publicidad del programa.
 - Composición del tribunal calificador.
2. Formación:
 - Cursos: duración, contenido y calificación.

CAPÍTULO VI

1. Deberes específicos (residencia, obediencia, modalidades de la

prestación del servicio, corrección, sigilo, etc.).

2. Derechos específicos (honorarios y recompensas, licencias y permisos, vacaciones, etc.).
3. Incompatibilidades específicas:
 - Del Cuerpo por la índole de sus funciones.
 - De determinados puestos de trabajo.
4. Expedientes de compatibilidad.

CAPÍTULO VII

1. Régimen disciplinario.
2. Tipificación de faltas y determinación de sanciones.
3. Peculiaridades del procedimiento sancionador:
 - Órgano competente para ordenar la incoación.
 - Nombramientos de instructor y secretario.
 - Autoridades competentes para imponer sanciones.

CAPÍTULO VIII

1. Tribunal de honor: competencia.
2. Composición.
3. Procedimiento.
4. Fallo y firmeza de las resoluciones.

CAPÍTULO IX

1. Uniforme: descripción y uso.
2. Emblemas y distintivos.

FF

Licencias por razón de enfermedad de los funcionarios civiles del Estado.—Duración.—Interpretación del año natural a que se refiere el artículo 69 de la Ley articulada de 7 de febrero de 1924

ANTECEDENTES

El funcionario civil del Estado C. A. D., que presta sus servicios en un determinado Departamento ministerial, solicita consulta respecto al período de duración de licencia por razón de enfermedad y sucesivas prórrogas cuando no proceda la jubilación por inutilidad física, asimismo solicita interpretación del concepto de año natural a que se refiere el artículo 69 de la Ley titulada de Funcionarios Civiles del Estado.

CONSULTA

Ciñéndose este informe a la interpretación del artículo 69 de la Ley de Funcionarios de la Administración Civil del Estado, se ha de partir para la interpretación del texto del expresado artículo en primer lugar y de lo establecido en el Real Decreto de 12 de diciembre de 1924 (*Gaceta* de 13 de diciembre de 1924) en cuanto no ha sido afectado por la Ley de Funcionarios Civiles de la Administración Civil del Estado.

Como el citado artículo 69 requiere para concesión de la licencia por enfermedad que se acredite tal enfermedad y que no procede la jubilación por imposibilidad física, habrá de estarse en cuanto a la prueba de estos extremos a lo establecido en el número 3.º del Decreto de 12 de diciembre de 1924, según el cual la

comprobación de la enfermedad para las licencias y prórrogas deberá justificarse previamente mediante certificación de un médico que pertenezca al Cuerpo de Sanidad Civil que tenga residencia oficial en la localidad y si no existiera tal clase, por un médico titular de funcionario oficial del Estado, provincia o municipio. Según el expresado precepto, cuando se estime necesario o conveniente se podrá ordenar la comprobación de la enfermedad por nuevos reconocimientos de dos médicos designados por el Departamento correspondiente.

Por otra parte, para la confección de la licencia se considera que en la justificación de una jubilación por imposibilidad física habrá de seguirse el procedimiento marcado en el artículo 27.2 del texto refundido de la Ley de Derechos Pasivos de los Funcionarios de la Administración Civil del Estado.

Dado que el número de prórrogas no viene expresa ni indirectamente establecido en disposición vigente alguna, se entiende que las prórrogas, sin limitación de número, resultan procedentes siempre que se justifiquen los dos extremos a que se ha hecho mención.

Pero la consulta lleva implícita otra cuestión, que es la interpretación del término «año natural» a que hace referencia el artículo 69.1 de la Ley articulada de Funcionarios Civiles del Estado, al determinar en el precepto citado que «las

enfermedades que impidan el normal desempeño de las funciones públicas darán lugar a licencias de hasta tres meses cada año natural, con plenitud de derechos económicos. Dichas licencias podrán prorrogarse por periodos mensuales, devengando sólo el sueldo y el complemento familiar». Debe entenderse el término año natural, de fecha a fecha, ya que otra interpretación vulneraría el espíritu del precepto y la intención del legislador, puesto que lo pretendido por éste es que el funcionario que padezca enfermedad sólo perciba durante los tres primeros meses de la misma la totalidad íntegra de sus emolumentos y que a partir del cuarto mes hasta el duodécimo, inclusive, sólo devengue el sueldo y el complemento familiar.

Si la expresión «cada año natural» se interpretara como año solar, podría suceder que un funcionario tuviera seis meses de licencia por enfermedad si ésta la solicitase los tres últimos meses de un año y los tres primeros del inmediato.

Por tanto, dado el espíritu de la forma y el sentir del legislador, es lógico interpretar la referida expresión de «año natural» como año que ha de computarse a partir del momento en que se produzca el hecho de la concesión de la licen-

cia, toda vez que se ha de tener en cuenta que la concesión de licencia por enfermedad constituye un expediente administrativo al que, por tanto, le es de plena aplicación la Ley de Procedimiento Administrativo, que en su artículo 60.2 dice que «si el plazo se fija en meses, éstos se computan de fecha a fecha. Si en años, se entenderán naturales en todo caso», toda vez que en la Ley de Procedimiento Administrativo el término «año natural» está empleado para indicar plazos de fecha a fecha.

CONCLUSIONES

1.º Que la licencia por enfermedad puede ser concedida tantas veces como se acrediten en la forma establecida por el Decreto de 12 de diciembre de 1924 las circunstancias de padecer el funcionario interesado la enfermedad que motive la licencia y la no procedencia de su jubilación por imposibilidad física.

2.º Que la interpretación del término «año natural» a que hace referencia el párrafo primero del artículo 69 de la Ley articulada de Funcionarios debe hacerse de «fecha a fecha».

M. D. L.

Plazas no escalafonadas. Reconocimiento a efectos de trienios de tiempo de servicio remunerado en concepto de gratificación

ANTECEDENTES

Una funcionario, titular de la plaza no escalafonada a extinguir

denominada Profesora de Hogar de Institutos Nacionales de Enseñanza Media, que prestó sus servicios de modo ininterrumpido

hasta su jubilación forzosa por edad, solicita el reconocimiento de dichos servicios a efectos de trienios, a pesar de que no fue retribuida por ellos en concepto de sueldo.

CONSULTA

La consulta planteada puede ofrecer dos vertientes: una, la procedencia del reconocimiento de tiempo de servicios a efectos de trienios, si éstos se prestaron en plazas no escalafonadas y con anterioridad al 1 de enero de 1966. Otra, si pueden ser objeto de abono los servicios remunerados en concepto de gratificación.

La procedencia del abono del tiempo de servicios prestados en plaza no escalafonada a efectos de trienios aparece clara si se tiene en cuenta que el artículo 6.º de la Ley de Retribuciones de los Funcionarios de la Administración Civil del Estado, de 4 de mayo de 1965, complementaria de la Ley articulada de Funcionarios Civiles del Estado de 7 de febrero de 1964, ordena, con carácter general y *sin excepción alguna*, que «los funcionarios tendrán derecho a un incremento sucesivo del 7 por 100 de su sueldo personal inicial en el Cuerpo o Plantilla a que pertenezcan por cada tres años de servicios efectivos prestados a la Administración civil del Estado, desempeñando plaza o destino en propiedad». Y aunque es cierto que el Decreto 1436/1966, de 16 de junio (Hacienda), en el párrafo primero de su artículo 7.º fija como fecha inicial para el devengo de trienios de los funcionarios de

plazas no escalafonadas la de 1 de enero de 1966, también lo es que el principio de jerarquía de las normas exige estar ante todo a las normas de rango superior—Ley articulada de Funcionarios Civiles del Estado y Ley de Retribuciones—, según viene declarando reiteradamente la jurisprudencia del Tribunal Supremo. Así, entre otras, en sentencia de 8 de noviembre de 1969.

En cuanto al problema del concepto de la remuneración, viene este supuesto a poner de relieve el que por encima de su estricta denominación se debe estar en principio al verdadero carácter de las remuneraciones.

En efecto. La interesada, como profesora de Hogar, fue remunerada erróneamente en concepto de gratificación, ya que desempeñaba plaza en propiedad y percibía las cantidades con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, desempeñando su función propia.

La causa de la errónea concepción se debió sin duda a una falta de coordinación y a la existencia de una compatibilidad, al haber desempeñado dicha funcionario simultáneamente, durante un corto tracto temporal, la plaza de profesora de Música en grupos escolares.

Ello motivó el que por atribuir a una de las dos remuneraciones el carácter de gratificación, se hiciera simultáneamente en ambas.

La Orden del Ministerio de Hacienda de 11 de octubre de 1965 que constituye la base normativa en que se apoya la prohibición del percibo del importe de trienios por los servicios retribuidos en concepto de gratificación, contempla

el supuesto de liquidaciones de haberes de los funcionarios pertenecientes a dos o más Cuerpos con funciones declaradas legalmente compatibles. Ello implica admitir que el no reconocimiento del devengo de trienios por servicios retribuidos en concepto de gratificación tiene su explicación en que se atiende sólo al tiempo servido en el Cuerpo donde se percibe el sueldo (remuneración principal), liquidándose de forma diferente la cantidad que se percibe en el otro Cuerpo en concepto de gratificación.

En el presente caso, se trata de dos remuneraciones, percibidas ambas en concepto de gratificación, pero, sin embargo, de su verdadera naturaleza se deduce que

los servicios, en una de las plazas desempeñadas—profesora de Hogar en Institutos Nacionales de Enseñanza Media—deberían haberlo sido en concepto de sueldo.

CONCLUSION

Por tanto, el admitir el cómputo de tiempo de servicios a efectos de trienios en este supuesto, viene más bien a confirmar que a conculcar la Orden del Ministerio de Hacienda citada, pues, reconocido el verdadero carácter de las dos remuneraciones, únicamente se admite como computable el tiempo de servicios prestados en una de ellas.—J. M.

