

Funcionarios civiles del Estado. Boletín Oficial del Estado,
Madrid, 1984, 718 pp., 5.ª edición.

El proceso de reforma de la Función Pública, cuyo hito normativo más sobresaliente es, hasta la fecha, la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública, va a suponer en los años inmediatos una verdadera conmoción sobre el panorama legislativo hasta ahora vigente en materia de funcionarios.

La Ley de medidas, discutible y discutida como pocos textos legales en los últimos años, inaugura un camino que, a la vez que supone la aparición de nuevas disposiciones reglamentarias para su aplicación y desarrollo, condu-

ce a la derogación de otras leyes en la forma que establece su correspondiente disposición derogatoria. De modo y manera que si nos atenemos al contenido de esta Disposición, acabada de citar, quedan afectadas en su totalidad o parcialmente, entre otras, Leyes tan importantes como la de Funcionarios de 1964, la de Retribuciones de 1965, la de Clases Pasivas de 1966 y la de Seguridad Social de los funcionarios civiles del Estado de 1975, además del Real Decreto-ley de marzo de 1977. Y sin que debamos olvidar el apartado 2 de la mencionada disposición derogatoria,

de alcance tan expansivo como problemático, según el cual «asimismo se derogarán todas aquellas disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo previsto en la presente ley». Mandato legal que, ciertamente, está llamado a poner a prueba la agudeza mental de nuestros juristas, la pericia de los gestores de personal, los conocimientos profesionales de los servidores públicos, y llegado el caso, la capacidad interpretativa de los jueces y tribunales.

En este país, por lo general, adentrarse en el estudio de la legislación administrativa en una determinada materia se ha convertido en una actividad que requiere, en quien la realiza, unas muy especiales condiciones de paciencia, inteligencia y lucidez. Las dificultades expuestas, pienso, se han trasladado al ámbito funcional por obra y gracia de la Ley de Medidas que, prescindiendo ahora de sus imperfecciones técnicas, tiene primero el carácter de básica en muchos de sus artículos enumerados en el artículo 1.º-3; y, además, en el apartado 4 del citado artículo, se establece su supletoriedad «para todo el personal al servicio del Estado y de las Administraciones Públicas no incluido en su ámbito de aplicación». Si a esta doble característica, ya de por sí cargada de complejidad, le unimos la de que la Ley de Medidas ha ensanchado respecto a otras anteriores, más o menos similares, su ámbito de aplicación (art. 1.º-1 y 2), es fácil llegar a la conclusión de que estamos ante una normativa que no se caracteriza precisamente por su claridad y precisión.

En bases a estos razonamientos, y sin perjuicio de lo que más adelante se dirá, hay que agradecer al Boletín Oficial del Estado su sentido de la oportunidad y su buen olfato editorial al publicar el volumen de la legislación de funcionarios civiles del Estado, ya por

su quinta edición, distante muchos años de la primera llevada a cabo en noviembre de 1965. Desde entonces hasta la fecha, ha corrido mucha agua bajo el puente y ahora nos enfrentamos a una reforma del funcionariado que, en el orden legislativo, está llamada a generar material abundante que venga a remplazar al que ha estado vigente en los años pasados.

En la introducción del volumen que comentamos se explica al lector la justificación que ha servido de apoyo para su publicación en estos momentos y en la forma en que se ha hecho. «Últimada una nueva edición sobre la base del texto articulado de 7 de febrero de 1964 —leemos— se produce la aprobación de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la Reforma de la Función Pública, cuya incidencia en la materia es obvia. Ante la disyuntiva de paralizar la edición a la espera del desarrollo normativo de la nueva Ley o publicar la obra originariamente concebida, no obstante la pérdida de virtualidad de alguna de las disposiciones recopiladas, se ha optado por una solución intermedia, incorporando a la compilación el texto de la nueva Ley y relacionando en notas a pie de página las modificaciones más significativas en aras a ofrecer una visión lo más clara posible de la normativa vigente.»

En estas palabras introductorias está, pues la explicación del libro recientemente lanzado por el Boletín Oficial del Estado lo mismo en lo relativo a su verdadera razón de ser que en lo que concierne a su estructura y armazón. Y así tenemos que, en cabeza, figuran la Ley de Medidas de 1984 y la Ley de Funcionarios de 1964 a las que siguen una serie de epígrafes y apartados en los que se insertan, debidamente ordenadas y sistematizadas, hasta un total de sesenta y seis disposiciones de diver-

so rango normativo; e incorporándose al final la tabla cronológica de disposiciones y el correspondiente índice analítico.

La sistemática seguida, por lo demás previamente elaborada a la Ley de Medidas, es la que ha determinado, sin duda, que se hayan incluido en la publicación disposiciones que debieran quedar fuera de la misma. Así, a mi juicio, y a título de ejemplo, las dos disposiciones que aparecen dentro del epígrafe «Clasificación de puestos de trabajo y plantilla orgánica», una con rango de Decreto (1310/1971, de 17 de junio, sobre bases para la revisión y aprobación de las plantillas orgánicas de los Ministerios Civiles) y otra con rango de Orden (de 29 de abril de 1967 por la que se establecen normas para la clasificación por niveles de los puestos de trabajo en la Administración Civil del Estado), debieran haber quedado fuera por la sencilla razón de que la Ley de Medidas ha derogado, entre otros, los artículos 52 y 53 de la Ley de Funcionarios de 1964 y, por tanto, las normas que en su momento sirvieron para desarrollarlos, ya no tienen ninguna razón de ser máxime cuando la filosofía, por llamarla de alguna manera, de la Ley de Medidas, va por otros derroteros bien distintos de los de las plantillas orgánicas cuyo fracaso, por lo demás, ha sido rotundo y manifiesto. Por el contrario, a mi juicio, en el epígrafe titulado Normas orgánicas y funcionales, deberían haberse incluido las disposiciones dictadas sobre la Dirección General de Gastos de Personal del Ministerio de Economía y Hacienda, de creación reciente pero llamada a jugar un papel importante en temas relativos a retribuciones, clases pasivas, etc..

Al margen de la observación del párrafo anterior, conviene plantearse la cuestión de más largo alcance como es

la de si, pensando en el futuro y tal como se adivina la evolución de la Función Pública, va a ser adecuado y oportuno preparar compilaciones, como la presente, referidas en exclusividad a los funcionarios propiamente dichos. Dado que se tiende a regular en común, y buen ejemplo de ello es la misma Ley de Medidas, el régimen tanto de los funcionarios como del personal laboral, dado que esta clase de personal tiende a incrementarse ante el inevitable proceso de laboralización de la Función Pública, dado que hay tendencia comprobada y contrastada a dictar normas sobre aspectos específicos del personal laboral público en materia de Seguridad Social, desempleo, derechos sociales, etc., que es necesario conocer, es difícil seguir aferrado a la vieja idea de recoger, en volúmenes separados, la normativa aplicable a los funcionarios y a los trabajadores públicos propiamente dichos. A mi juicio, si este tipo de publicaciones, por lo demás sumamente útil como instrumento de consulta, quiere actualizarse e incrementar sus niveles de eficacia habrá que replantearse seriamente su contenido en el sentido de que, en el mismo, se incluyan a la vez las normas referidas a los funcionarios y las que afectan a los laborales, para llegar a tener una visión más completa y panorámica del régimen jurídico imperante en la Función Pública española.

Por eso, y tómesese la observación más como advertencia que como reproche, el examen de los epígrafes que sirven de armazón al volumen que comento deja la impresión de que falta en el mismo «algo»; y de que no tenemos ante nosotros más que una «parte» del régimen jurídico relativo a la Función Pública (la de los funcionarios), porque la «otra» la de los trabajadores ha quedado fuera y no ha sido tenida en cuenta.

Esta disociación que antes podía tener razón, debido a la gran diferenciación entre ambos colectivos a efectos legales y a que los funcionarios constituían el núcleo cuantitativamente más numeroso de la Función Pública, cara al futuro es más difícil de explicar; y habrá, por ello, que pensar en volúmenes que engloben, de forma genérica, al personal al servicio de las respectivas Administraciones Públicas.

Para terminar, es de justicia destacar que el volumen aquí reseñado tiene una excelente presentación y ha sido cerrado en fecha próxima y cercana (agosto de 1984). Tal limitación temporal, que es por lo demás una inconveniencia intrínseca a esta clase de publicaciones, obliga al lector, sin embargo a una tarea permanente de incorporación de las nuevas normas que vayan saliendo entre las cuales merece destacarse la Re-

solución de 9 de octubre de 1984 del Instituto de Mediación, Arbitraje y Conciliación, por la que se acuerda la publicación del Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva 1985-1986, integrante del Acuerdo Económico y Social (AES), en la parte que afecta al personal del sector público. Y, en fechas más o menos inmediatas, habrá que incorporar también la importante Ley de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas tramitándose ya en el Senado, las normas de los Presupuestos Generales del Estado para 1985 en lo que concierne a retribuciones y clases pasivas y, conviene no olvidarlo, la cascada de Decretos, Ordenes, Circulares y Resoluciones llamados a desarrollar diversos aspectos de la Ley de Medidas.

VICENTE M.^a GONZÁLEZ-HABA GUIADO