

TEMA 11,

ESTATUTO DE LOS FUNCIONARIOS:

DERECHOS, DEBERES Y RESPONSABILIDAD

1. Los derechos de los funcionarios: en especial, la inamovilidad. –

La legislación sobre funcionarios públicos regula un conjunto de derechos y deberes que deben cumplir los funcionarios.

Muchos de estos derechos tienen un carácter programático en la medida en que no se anudan consecuencias jurídicas para el caso en que no se tutelen debidamente.

Otros, en cambio, son perfectamente tutelados por el ordenamiento jurídico. Por tanto, pueden ser reivindicados en sede jurisdiccional.

Los funcionarios públicos tienen los siguientes derechos:

- El más significativo es el derecho al cargo. Se prevé en el 63/2 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado del 07/02/1964 parcialmente vigente. Este derecho supone que el funcionario desempeña su puesto de trabajo en la plaza y destino para el que fue nombrado. No obstante, con ocasión de las reformas que se han dado en la función pública, el derecho al cargo está debilitado, sobretudo a partir de la Ley de 1993.
- La inmovilidad en la residencia: la inmovilidad consiste, en primer lugar, en que el funcionario una vez que supera las pruebas selectivas, toma posesión y adquiere ya de por vida su plaza. Además, la segunda manifestación es que tiene derecho a desarrollar su trabajo en el puesto que se le ha adjudicado por virtud del sistema de provisión del puesto de trabajo (por medio de concursos, designación, permuta,...).

Pero en la movilidad hay que hacer unas matizaciones:

- a) Es perfectamente posible que se le imponga una sanción disciplinaria de traslado forzoso en cuyo caso es claro que la inmovilidad de residencia no se puede cumplir.
- b) Por las necesidades del servicio, la Administración le confiera un puesto de trabajo al que inicialmente tenía.
- c) Con las reformas legislativas de los últimos años (como la del 1993) puede también desvirtuarse la inamovilidad del funcionario.

Por tanto, la inamovilidad del funcionario de la actualidad no tiene la misma vigencia que en décadas pasadas.

- Existe también el Derecho a percibir unas retribuciones.

Las retribuciones pueden ser básicas y complementarias:

- Las básicas son el sueldo, los trienios y las pagas extraordinarias.
- Las complementarias son el complemento de destino, el específico y el complemento de productividad.

el funcionario también tiene derecho a vacaciones anuales (un mes por cada año de servicio prestado (o al tiempo proporcional al tiempo que ha prestado sus servicios)).

Tiene derecho a licencias y permisos. El art. 30 de la Ley del 02/08/1984 relaciona los permisos que puede solicitar el funcionario siempre que se den las causas habilitantes para ello:

- Permiso por nacimiento de un hijo o por muerte o enfermedad de un familiar de hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad. Son 2 días cuando el acontecimiento se produzca en la misma localidad y 4 cuando se dé en otra localidad distinta.
- Tiene también permiso de un día por traslado del domicilio sin cambio de residencia.
- Permiso para ejercer funciones sindicales y de representación de personal. Ej: que este funcionario forme parte de la Junta de Personal.
- Tiene derecho a permisos para concurrir a exámenes finales o a pruebas definitiva de aptitud y valoración durante los días en que estas se celebren y siempre que se hagan en centros oficiales.
- Cuando tenga hijos menores de 9 meses, a una hora diaria de ausencia del trabajo, hora que puede fraccionar en 2 partes o bien puede también reducir su jornada durante media hora.
- Tiene derecho a permisos por guarda legal cuando tenga a su cuidado directo a un menor de 6 años o disminuido físico o psíquico que no tenga actividad retribuida. Este derecho es el de reducir su jornada en un tercio o un medio con la reducción proporcional de las retribuciones.
- Tiene derecho el funcionario para el cumplimiento de un deber inescusable de carácter público o personal (como las votaciones).

En cuanto a las licencias, el funcionario tiene licencias por:

- Enfermedad que ha de ser probada por certificados médicos con derecho a la retribución total durante 3 meses. Cuando el plazo de la enfermedad supere los 3 meses, tiene derecho al sueldo y al complemento familiar.
- por matrimonio, 15 días.
- Por embarazo de 16 semanas a distribuir entre el antes y el después del embarazo. En cualquier caso, la madre debe tener 6 semanas posteriores después del parto.
- Por estudios cuando estos tengan que ver con la función pública o puedan suponer una mejora en sus capacidades.
- Por asuntos propios, tiene derecho a 3 meses cada 2 años.
- Tiene también un conjunto de derechos colectivos que serán estudiados posteriormente.
- Tiene derecho a recibir honores, distinciones, etc, menciones honoríficas que constarán en sus hojas de servicios. Esto es principalmente para militares y cuerpos de orden y seguridad pública.
- Tiene derecho a consolidar su grado de personal (art. 21 de la Ley de 1984).

3. Derecho a retribuciones.–

La Ley de 1984 siguiendo el criterio de la Ley de 1964 distingue las retribuciones básicas de las complementarias.

Retribuciones básicas.– Las básicas, como se ha dicho, las integran los conceptos de sueldo, trienios y pagas extraordinarias.

El sueldo es una cantidad que corresponde a un índice de proporcionalidad que se le asigna a cada grupo. Las retribuciones básicas deben ser idénticas en todas las Administraciones Públicas.

El Legislador establece un límite: el sueldo del grupo a) no puede triplicar a los del grupo e).

Los trienios son cantidades que percibe el funcionario por cada 3 años de servicio en el cuerpo o escala correspondiente.

Las pagas extraordinarias son cantidades que percibe el funcionario integradas por el sueldo y los trienios los meses de junio y diciembre según la situación y derechos que el funcionario tenga el día 1 de cada uno de esos meses.

Estas retribuciones básicas no son discrecionales y se obtienen de la aplicación de reglas de carácter aritmético.

Retribuciones complementarias.– Estas son:

- El complemento de destino: es una cantidad que corresponde al nivel del puesto de trabajo que desempeña el funcionario según la clasificación en 30 niveles ya vista.

- El complemento específico: es una cantidad que se asigna al funcionario en razón de las condiciones particulares de algunos puestos de trabajo: la dificultad, la cualificación técnica, la responsabilidad, el peligro o la incompatibilidad inherente de ese puesto con otros. Este complemento se le asigna al puesto de trabajo y no al funcionario. También se asigna a los cargos de director.

- Complemento de productividad: es una cantidad que también se asigna al funcionario en función de su iniciativa, su rendimiento extraordinario o bien de su interés en el trabajo desarrollado. Por tanto, se tiene en cuenta la actitud del trabajador. El complemento de productividad no origina un derecho de percibir para siempre estas cantidades. Es posible que la perciba durante una temporada y se le retire posteriormente por bajo rendimiento.

Las cantidades por complementos deberán ser asignadas partiendo de criterios objetivos (al menos en la teoría) y deben ser conocidas por los otros funcionarios y los representantes sindicales.

En concreto, sólo se puede tener un complemento específico y, además aquellos que tengan derecho a percibir estos complementos, están obligados a desarrollar su trabajo en régimen de dedicación especial, es decir, a tiempo completo. Incluso, cabe la posibilidad de que se le imponga a este funcionario la jornada partida.

Otras cantidades.– Junto con las retribuciones básicas, el funcionario tiene derecho a otras cantidades especiales.

- Gratificaciones por servicios extraordinarios que son aquellos servicios que presta el funcionario fuera de la jornada normal. Estas no pueden ser fijas en su cuantía ni periódicas en su devengo.

- Las indemnizaciones por razón del servicio como son los gastos en dietas, desplazamientos, etc.

El sistema de retribuciones de 1984 ha sido criticado con dureza por la doctrina (como Ramón Parada y Alejandro Nieto García) porque unas son de carácter reglado como las básicas frente a las discrecionales como las complementarias donde puede entrar a jugar preferencias políticas, de amistad,...

(10/02/99)

Hasta la Ley de 27/06/1975 los riesgos de los funcionarios eran cubiertos por las clases pasivas. Pero esa ley establece un sistema distinto: el mutualismo administrativo desarrollado por Reglamento del 18/03/1975.

Con arreglo a esto se crea la Loface que es un organismo con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines.

La Loface se adscribe al Ministerio de Administraciones Públicas cuyo Presidente es el Secretario de Estado y un Director que puede ser nombrado y cesado discrecionalmente por el Ministro para las Administraciones Públicas.

Junto al Presidente y al Director, existe una Asamblea y un Consejo General.

El órgano de gobierno de la Loface es el Consejo General que es el que va a proponer las prestaciones facultativas que puede conceder la Loface.

Hay que tener en cuenta que hay unas Comisiones Provinciales con competencias en las provincias y cuya composición es análoga a la antes vista.

El funcionario, una vez que adquiere su condición, se adscribe obligatoriamente a la Loface.

Esto significa que, mensualmente abonará una cantidad que será calculada en función a los haberes reguladores establecidos en los presupuestos.

Una vez que está incorporado a la Loface, el funcionario tiene derecho a prestaciones obligatorias y prestaciones facultativas.

Dentro de las obligatorias destacamos:

- Asistencia sanitaria.
- Subsidio por incapacidad transitoria.
- Subsidio por invalidez.
- Asistencia social.
- Servicios sociales,...

Las facultativas son aquellas que el Gobierno decide establecer a iniciativa del Consejo y previa aprobación de la Asamblea General de la Loface.

Estas prestaciones facultativas pueden ser las siguientes:

- a) La pensión complementaria de jubilación o retiro.
- b) Pensión complementaria por viudedad.

- c) Por orfandad.
- d) A favor de familiares (normalmente de padres cuando sea soltero) el funcionario). .
- e) Aquellas que establezca el Gobierno.

Estas prestaciones facultativas son independientes y compatibles con aquellas que tenga derecho a percibir el funcionario de acuerdo con el régimen de derechos pasivos.

Se financian por las cuotas que abonan los funcionarios y por los recursos económicos que, en su caso, asignen los presupuestos o incluso por operaciones que pueda llevar a cabo la Loface que le dé derecho a percibir prestaciones económicas.

La Loface es aplicable a los funcionarios civiles.

Para la Administración de Justicia hay un sistema muy parecido a la Loface e incluso para los funcionarios de la Administración Militar: Instituto Social de las Fuerzas Armadas.

Para la Administración Local, hasta el 1993 existía la Mumpal. Pero a partir del Real Decreto del 02/04/1993 se integran en el Régimen General de la Seguridad Social. Por tanto, no hay una mutualidad específica para los funcionarios locales.

4. Seguridad Social y derechos pasivos de los funcionarios.–

Estos derechos los constituyen las pensiones que se les abonan cuando cesan.

Estas pensiones pueden ser de 3 tipos:

- Pensiones ordinarias.
- Pensiones extraordinarias.
- Pensiones extraordinarias por actos de terrorismo.

Dentro de las ordinarias:

- De jubilación o retiro.
- Por viudedad.
- De orfandad.
- En favor de padres si vivieren.

La pensión ordinaria por antonomasia es la de la jubilación o retiro.

Para que el funcionario tenga derecho a esta pensión, debe acreditar al menos 9 años de ejercicio efectivo en concepto de funcionario de carrera.

La base reguladora la constituyen los denominados haberes reguladores que cada año establecen los Presupuestos Generales.

A los haberes reguladores se les aplica unos porcentajes que están en función del número de años de servicio prestado por el funcionario y este porcentaje puede llegar al 100% en el caso en que el funcionario haya prestado 46 años de servicio efectivo.

Junto con la pensión de retiro o jubilación, nos encontramos con la de viudedad.

Para percibir esta pensión, no es preciso que el funcionario acredite un número de años como funcionario de carrera. A la base reguladora se le aplica el porcentaje fijo del 50% que servirá para calcular la cantidad a la que tiene derecho el viudo o viuda.

La pensión ordinaria de orfandad. Se da en favor de los hijos del funcionario siempre que sobrevivan 2 años al causante, sean menores de 21 años o siendo mayores, que sean incapacitados para realizar cualquier tipo de trabajo.

Se le aplica un porcentaje a la pensión del fallecido actualizada de un 25%. El 25% es para un hijo y si hay varios será de un 10% al que se le suma un 15 que se repartirá por cabeza.

Pensión a favor de padres cuando estos sobrevivan al difunto, dependieran económicamente del funcionario y este no tuviera cónyuge o hijos con derecho a pensión. El porcentaje aquí es del 15% en los mismos términos anteriores.

Junto con las pensiones ordinarias están las extraordinarias con 2 variantes:

– Pensión extraordinaria como consecuencia de accidente o enfermedad en acto de servicio. La enfermedad que sea consecuencia de la prestación de este servicio.

En este supuesto, el porcentaje es el 200% de la base reguladora.

Si quien tiene derecho no es el funcionario sino otros, (cónyuge, hijos o padres) la cantidad será menor ya que a esa pensión calculada aplicándosele el 200% se divide quedando para la viuda el 25%, 12,5% para los hijos y el 7,5% para los padres.

En el caso de la extraordinaria como consecuencia de actos terroristas se aplica al haber regulador el 220% cuando tenga derecho el afectado y el 200% para el resto de familiares.

Todas estas pensiones que integran los derechos pasivos del funcionario, no tienen origen en contrato de seguro alguno.

Son incompatibles con el desempeño de un puesto de trabajo y, en caso de compatibilizar la percepción de una pensión con un puesto de trabajo, se puede abrir un expediente sancionador que podría dar lugar a la pérdida de estas percepciones por parte del funcionario.

Se prohíbe el percibo de otras pensiones por cualquiera de los regímenes de Seguridad Social.

Es incompatible percibir 2 o más pensiones por una misma persona con arreglo a los conceptos señalados.

5. Derechos colectivos de los funcionarios.–

Al igual que cualquier ciudadano, los funcionarios tienen unos derechos y libertades constitucionales que pueden ejercer sin ningún tipo de cortapisa.

El funcionario está vinculado a la Administración por una relación estatutaria. El está más cercano a la cosa

pública que cualquier otro ciudadano. Esto significa que el funcionario mantiene una relación especial de sujeción según la doctrina alemana que se caracteriza porque hay algunos derechos que tienen una matización cuando son ejercidos por un funcionario de suerte que teniendo en cuenta la situación en que se encuentra el funcionario y además, los fines que persigue la Administración y las funciones que desempeña el funcionario, hay algunos derechos que, incluso, no pueden ser ejercidos por los funcionarios (o por alguno de estos).

Según Parada, los derechos colectivos de los funcionarios, constituyen una aportación del derecho del trabajo y de la Seguridad Social a la función pública.

La Constitución en su art. 28 y el 103 reconoce el derecho a la sindicación y a la huelga. No obstante, la Constitución se encarga de señalar las peculiaridades que el ejercicio del derecho a la sindicación tiene en el ámbito de la función pública y además, respecto del derecho de huelga, la Ley establecerá las garantías para el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad.

Por tanto, hay un soporte constitucional para matizar estos derechos para los funcionarios.

Hay determinados funcionarios que se integran en fuerzas y cuerpos de seguridad a los que se puede excepcionar el derecho de sindicación.

Incluso, los jueces, magistrados y fiscales, mientras estén en activo, no pueden pertenecer ni a partidos ni a sindicatos (según el 127/1 de la Constitución). Pero la Ley regulará las asociaciones profesionales.

Es claro que los funcionarios, aunque tienen derechos colectivos, no los pueden ejercer con el mismo alcance que cualquier funcionario.

En relación con el derecho de huelga el Real Decreto-Ley del 04/03/1977 y la Disposición Adicional 12ª de la Ley 30/1984. Dicha disposición dispone que cuando los funcionarios se encuentren en huelga, no devengarán ni percibirán retribuciones correspondientes al tiempo en que hayan permanecido en esa situación. Se les reducirá proporcionalmente una cantidad si bien esta reducción no tiene carácter sancionador.

La Ley Orgánica del 02/08/1985 regula la libertad sindical.

Aunque en su art. 1/2 considera a los funcionarios como trabajadores, también excepciona a determinados funcionarios de su ámbito:

- Administración Militar,
- Jueces, magistrados, fiscales,
- Así como aquellos que se encuentran en institutos armados además de establecer que en esta materia las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad se regularán por su propia normativa que es la Ley del 13/03/1986.

España ha ratificado 2 convenios de la O.I.T. que son los 151 y 154 y por tanto, forman parte de nuestro ordenamiento: tales convenios se refieren a libertad de sindicación y la determinación de las condiciones de trabajo. Por este motivo, el Legislador dictó la Ley del 12/06/1987 que establece normas sobre la determinación de las condiciones de trabajo, los órganos de representación y la participación de los funcionarios públicos para la determinación de estas condiciones.

Esta Ley se ha modificado en 1990 y 1994. Tiene naturaleza básica aunque su ámbito se circunscribe únicamente a los funcionarios y no al personal laboral.

De acuerdo con la Ley de 1987, podemos deducir lo siguiente:

- Los órganos de representación de funcionarios son los Delegados de Personal y las Juntas de Personal.
- Las Juntas de Personal en concreto son órganos colectivos integrados por representantes de los funcionarios elegidos cada 4 años.

No obstante, la regulación de la Ley de 1987 sobre este extremo ha sido criticada por distintos motivos: parece darle muchas más facilidades a los grandes sindicatos en perjuicio de los pequeños.

Por otra parte, porque las listas son cerradas y no listas abiertas.

Incluso, por haber una norma muy curiosa en el art. 12 que establece que el mandato se prorroga si a su término no se hubieran promovido nuevas elecciones.

Estas Juntas de Personal son las que van a conocer una serie de cuestiones relativas a las condiciones de desarrollo de trabajo. El art. 9 desglosa cuáles son las facultades que tiene la Junta de Personal:

- Debe recibir información trimestral sobre la política de personal.
- Debe recibir información trimestral, como mínimo, del índice de absentismo, siniestralidad,...
- Debe emitir informes sobre permisos, vacaciones, cambio de instalaciones,...

Las condiciones de trabajo se negocian por la Administración y por los sindicatos más representativos.

Para la elaboración de los planes de empleo, la Administración debe recabar el parecer de los representantes sindicales.

Los sindicatos que tienen más protagonismo se encuentran en un órgano de representación: el Consejo Superior de la Función Pública.

Estos sindicatos, al igual que los Delegados y las Juntas de Personal, pueden:

- Convocar reuniones.
- Emitir informes sobre la situación de los puestos de trabajo, permisos, siniestralidad laboral, etc.

Junto con los órganos citados (Juntas de Personal, Delegados y sindicatos) también pueden convocar reuniones aquellos funcionarios que representen, al menos, un número no inferior al 40% del colectivo convocado. Esto significa que la Ley no quiere cerrar el paso a aquellos funcionarios que no están de acuerdo con los sindicatos para que estos puedan hacer las reivindicaciones que se ajustan a sus intereses.

(22/02/99)

6. Deberes de los funcionarios: en particular la imparcialidad. Sistema de incompatibilidades. Responsabilidades. –

Dentro de la relación estatutaria del funcionario con la administración hay unos derechos y deberes.

Ya los derechos han sido estudiados.

Los deberes son consecuencia de la relación especial de sujeción que existe entre la Administración Pública y el funcionario.

Hay una verdadera necesidad de que el funcionario cumpla con sus obligaciones y deberes, ya no sólo para la propia Administración sino también en favor de la propia sociedad ya que la Administración debe prestar unos servicios en favor de la propia sociedad con objetividad según dispone el art. 103 de la Constitución.

Esos deberes no pueden ser iguales a los que existían en la etapa preconstitucional en la que se imponía una determinada ideología para que el funcionario pudiera desarrollar su trabajo con normalidad. El art. 76 de la Ley de 1964 imponía a los funcionarios la obligación de acatar los principios fundamentales del Movimiento Nacional. En la actualidad, el funcionario sólo deberá acatar la Constitución y también se decreta la suspensión de los tribunales de honor de la Administración Civil (art. 26 de la Constitución).

A los funcionarios se les aplica el art. 16/2 de la Constitución donde no se les obliga a declarar sobre su religión, ideología, creencias,...

El conjunto de deberes de los funcionarios tiene que encuadrarse necesariamente en la Constitución con respecto a los valores y principios que esta contiene.

Partiendo de esta base, los deberes de los funcionarios son los siguientes:

- a) Deber genérico de fidelidad a la Constitución que proviene de la dogmática alemana.
- b) El deber de desempeñar fielmente el cargo o función y colaborar con los superiores, compañeros y subordinados.
- c) El deber de procurar el mejoramiento de los servicios y la consecución de los fines de la unidad administrativa a la que pertenezca.
- d) Tiene el deber de residir en la localidad o término municipal de la oficina. Este deber tiene que matizarse mucho y en la práctica sólo se aplica para los funcionarios de la sanidad (art. 19 de la Constitución). Además, el gran avance de los medios de comunicación y transporte están dejando sin efectos este deber.
- e) Tratar con esmerada consideración al público. En casos de incumplimiento, se puede cometer falta grave.
- f) El deber de acatar las órdenes de sus superiores. En este sentido, el art. 20/7 del Código Penal recoge como causa eximente el cumplimiento de un deber.
- g) La Ley de 1964 establecía una conducta de máximo decoro. Pero en la actualidad, el funcionario puede hacer la vida que estime por conveniente siempre que no se vean alteradas las obligaciones y deberes para la Administración Pública ni para la sociedad en su conjunto.
- h) El secreto respecto de los asuntos que conozca por razón de su cargo o sigilo. El profesor Sánchez Morón distingue entre secreto profesional y sigilo:
 - El secreto es un deber de mayor intensidad que es aplicable a materias clasificadas como reservadas o confidenciales. Ej: en el art. 10/6 de la Ley de Sanidad que obliga a la confidencialidad respecto de los datos médicos a los funcionarios de la Administración sanitaria.
 - El sigilo es para otras materias no clasificadas o sobre las que no se establezca el secreto.

El incumplimiento de estos deberes trae como consecuencia la apertura de expedientes disciplinarios. Pero hay deberes que son meramente deontológicos que podrán ser difícilmente traducibles en caso de aperturas de expedientes disciplinarios.

Sistema de incompatibilidades.– Para asegurar la neutralidad del funcionario en el desarrollo de su trabajo, se ha establecido un sistema de incompatibilidades que, en muchos países, no existe porque se parte de la base que el ser funcionario es totalmente incompatible con otra actividad. En España hay un régimen de incompatibilidades dictado en la década de los 80 para luchar contra el paro. La Ley que se aplica es la Ley 53/1984 del 26 de Diciembre que se ha desarrollado por Reales Decretos de 30/04/1985 y 21/02/1986 para el personal civil y militar respectivamente.

De acuerdo con esas normas, se impide compatibilizar 2 puestos de trabajo o 2 actividades en el sector público.

Sólo se admite la compatibilidad de un segundo puesto de trabajo en el sector público con el ejercicio de actividad docente o sanitaria.

“Es posible la actividad privada con la del sector público? Sí que es posible siempre que medie autorización y que no impida al funcionario el desarrollo correcto de sus funciones de funcionario.

En el supuesto en que el funcionario también lleve a cabo una actividad privada, en cambio no puede percibir el complemento específico. Recuérdese que para este complemento se exige el tiempo completo en el ejercicio de la función pública.

Todo el sistema de incompatibilidades está encaminado a garantizar la imparcialidad y neutralidad política del funcionario en coherencia con lo que exige la Constitución en su art. 103.

Responsabilidades.– Dentro de la lógica de los deberes, es evidente que cuando estos deberes no son observados por el funcionario, este es responsable y puede sufrir la correspondiente sanción.

Las responsabilidades pueden ser de 3 tipos:

- a) Responsabilidad penal como la más grave que puede suponer la privación de libertad.
- b) Responsabilidad civil.
- c) Responsabilidad administrativa o disciplinaria.

a) Responsabilidad penal.– Surge cuando el funcionario cometa una infracción penal que puede tener 2 vertientes:

- Cuando el funcionario cometa cualquier infracción que pueda cometer cualquier ciudadano. Es decir que no sea un delito especial.
- Cuando el funcionario cometa una infracción que sólo pueden cometer los funcionarios públicos.

Dentro de esta segunda vertiente, el Código Penal de 1995 prevé el delito de prevaricación (art. 404), expedición de documento falso (398), la infracción penal de informar el otorgamiento de una licencia que vaya contra normas medioambientales y contra los recursos naturales,...

El concepto que recoge el Código Penal de funcionario es mucho más amplio que el que hemos estudiado en este tema. El Código Penal entiende en su art. 24/2 no sólo al que hemos definido, es decir, a aquella persona vinculada a la Administración Pública por un estatuto, sino a cualquier persona que por disposición inmediata de la Ley, elección o nombramiento realizado por la autoridad competente, participe en el ejercicio de funciones públicas. Por tanto, es un concepto mucho más amplio.

El art. 22/7 establece como circunstancia agravante de la responsabilidad criminal, prevalerse del carácter público que tenga el culpable.

Esta responsabilidad es la más grave por llevar responsabilidad penal.

b) Responsabilidad civil.– Pero con la penal también se da la responsabilidad civil.

La responsabilidad civil se recoge en los arts. 145–146 según la Ley 4/1999 que ha modificado la Ley 30/1992.

Esta Ley ha venido a regular los art. 145–146 para asegurar mejor la responsabilidad civil por daños producidos como consecuencia del servicio.

Hay que tener en cuenta que el Real Decreto de 26/03/1993 establece el reglamento para el establecimiento en materia de responsabilidad patrimonial.

Conforme a estas nuevas normas, el particular, cuando se le haya producido algún perjuicio por servicios administrativos, puede exigir directamente a la Administración la correspondiente indemnización. Cuando la Administración indemnice al particular, puede de oficio instruir un expediente para exigir a sus autoridades y demás personal la responsabilidad en que hubieran incurrido por dolo, culpa o negligencia grave (esta es la acción de regreso).

Este procedimiento seguirá los trámites que se establezcan reglamentariamente y en cualquier caso, para la exigencia de la responsabilidad se tendrá en cuenta la intencionalidad que se observe en la acción u omisión que ha originado ese daño, el resultado dañoso, la responsabilidad profesional del personal al servicio de la Administración y lo que se conoce como relación de causalidad entre el comportamiento y el daño causado.

También puede darse la circunstancia en que se dé un daño para la propia Administración sin repercutir a terceros.

En este caso, la Administración también puede exigir la responsabilidad a autoridades o funcionarios que hayan originado daños o perjuicios siempre que hubieren incurrido en dolo, culpa o negligencia grave.

En cualquiera de los 2 casos, la resolución que dicta la Administración pone fin a la vía administrativa si bien se puede acudir al Tribunal correspondiente.

c) Responsabilidad administrativa o disciplinaria.– Esta responsabilidad se origina por el incumplimiento de los deberes de los funcionarios.

Ese incumplimiento de los deberes puede producir faltas muy graves, graves o leves.

La descripción de estas faltas se recoge en el art. 31 de la Ley de 02/08/1984 y en el Reglamento del Régimen Disciplinario de 10/01/1986.

Conforme a estas normas, las faltas muy graves se refieren a incumplimientos de normas constitucionales.

El art. 31 de la Ley 30/1984 recoge:

- El incumplimiento del deber de fidelidad a la Constitución,
- El abandono del servicio,

- Toda actuación que suponga discriminación por razón de sexo, raza,... (art. 14 de la Constitución),
- Publicación de secretos oficiales,
- La falta notoria de rendimiento,
- La violación de la neutralidad política
- Y la participación en huelgas cuando se haya prohibido dicha participación.

Las faltas graves se refieren a incumplimientos que no afecten directamente a la Constitución aunque se puedan relacionar con ella. En el art. 7 del Reglamento del 10/01/1986 destacamos:

- Incumplimiento de órdenes e instrucciones de superiores.
- La descortesía o desconsideración contra el público.
- Abuso de autoridad.
- Participar en un procedimiento administrativo cuando concurran causas de astención o recusación.
- Incumplimiento de la jornada de trabajo que acumulado suponga un mínimo de 10 horas al mes.
- La tercera falta injustificada de asistencia en un periodo de 3 meses cuando las 2 anteriores hubiesen sido sancionadas como falta leve.

Las leves son las de menor relevancia(art. 8 del Reglamento):

- Falta de asistencia en un día sin justificar.
- Corrección con el público (si bien se ha de matizar).

Para la inposición de sanciones tiene que haber incoación de un expediente sancionador salvo para las faltas leves en las que no se precisa incoar expediente.

Las sanciones que se pueden imponer a los funcionario son las siguientes:

- Separación del servicio (la más grave). Sólo la puede imponer el Gobierno o el Consejo de Gobierno por razón de faltas muy graves y siempre que medie informe de la Comisión Superior de Personal.
- Suspensión de funciones por la comisión de faltas muy graves o graves. Cuando se trate de faltas graves esta suspensión no puede exceder de 3 años y cuando sean muy graves no pueden ser inferiores a 3 años ni superiores a 6.
- El traslado con cambio de residencia (por faltas graves o muy graves). En este supuesto no puede superar el año en caso de falta grave ni 3 años cuando sean faltas muy graves.
- Sanciones menores: deducción proporcional en las retribuciones y el apercivimiento. Suelen ser por huelgas, faltas de asistencia,... Pero cabe decir también que en reforma de 1991, las reducciones retributivas no se consideran como sanciones.

Los responsables son los autores y aquellos que ordenen a otros funcionarios la realización de actos y a los

que encubran la comisión de faltas muy graves o graves que originen perjuicios para la Administración Pública así como para la sociedad (autores, cómplices, encubridores, etc).

La extinción de la responsabilidad se da por las mismas causas que en el derecho penal:

- Cumplimiento de un deber,
- Muerte,
- Amnistía,
- Indulto
- O prescripción.

Dentro de la prescripción hay que diferenciar:

- Las faltas leves graves y muy graves.
- Las leves prescriben al mes.
- Las graves a los 2 años.
- Las muy graves a los 6 años.

Estos plazos funcionan tanto para la prescripción de las faltas como de las sanciones.

Pero toda imposición de sanción requiere expediente.

El reglamento de 10/01/1986 recoge la regulación de este expediente:

Este expediente tiene iniciación, desarrollo y finalización.

Iniciación de oficio: el órgano competente para acordar la iniciación puede decidir la misma cuando haya recibido una denuncia, cuando exista una moción razonada de los funcionarios inferiores, cuando reciba una orden del superior o cuando lo decida por sí mismo.

Al tener constancia de la existencia de alguna falta, el órgano puede abrir una información reservada antes de acordar la instrucción del procedimiento sancionador.

Esto se hace porque se pueden estar recibiendo muchas denuncias con falta de fundamentos claros o, sencillamente, por animadversión contra una determinada persona.

Si al final de esa información reservada se deduce que hay indicios claros de faltas o infracciones, se procederá a la incoación de un expediente disciplinario.

El órgano competente nombra a un instructor y a un Secretario que necesariamente debe tener al menos la misma categoría o categoría superior a la categoría del funcionario que comete la infracción.

Una vez se le ha notificado al infractor el nombramiento del Instructor y el Secretario, se llevan a cabo las siguientes actuaciones:

- a) En el expediente se suele recabar la declaración del presunto inculpaado y luego se practican todas las diligencias necesarias para la determinación de los hechos y el esclarecimiento de las responsabilidades.
- b) Acto seguido se formula pliego de cargos en el que se señala la infracción presuntamente cometida, quién es el presunto responsable y cuáles son las sanciones que en su caso pueden imponerse por esa infracción.
- c) Acto seguido se da audiencia al interesado para que en el plazo de 10 días conteste al pliego de cargos con lo que estime conveniente.
- d) Luego se practican las pruebas en el plazo de un mes.
- e) Se formula propuesta de resolución.
- f) Se notifica al interesado para que realice las alegaciones que estime por conveniente.
- g) Por último, la autoridad competente para la sanción decide si la impone o no la impone.
- h) La resolución se ha de notificar al funcionario. Contra esta resolución puede imponer los recursos que se prevean o en su caso acudir por vía jurisdiccional.
- i) Por último, se aplica las sanciones que ya han sido estudiadas.
- j) Asimismo se notificará al Registro de Personal para que se anote en su hoja de servicios.

Como podemos ver, la audiencia al interesado es un elemento fundamental ya que es un principio del derecho el no condenar a nadie sin ser oído.

La reducción de retribución no se considera sanción a partir de una Ley de 1991.

La resolución se notifica al interesado. Contra esta puede interponer los recursos correspondientes que pueden ser administrativos o judiciales.

Este procedimiento no se exigirá en el examen.