

GRUPO DE TRABAJO SOBRE MOVILIDAD ADMINISTRATIVA (COMISIÓN DE COORDINACIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO, ENERO- JUNIO DE 2013)

1. ANTECEDENTES

El grupo de trabajo sobre movilidad administrativa se constituyó en enero de 2013, en el seno de la Comisión de Coordinación del Empleo Público, como uno de los cuatro grupos de trabajo destinados a la discusión y elaboración de un producto final en distintas materias de empleo público que pueda servir de orientación, en su caso, a futuras propuestas normativas, tanto en el ámbito de las Comunidades Autónomas, como en el caso de la AGE.

Como en el resto de los otros grupos, la adscripción por parte de las Comunidades Autónomas fue voluntaria, y, con la finalidad de evitar excesivos desplazamientos, se diseñó una aplicación informática consistente en un espacio colaborativo que permite volcar documentos, actuar como foro, realizar videoconferencias,...

El grupo estuvo apoyado por un dinamizador de la empresa Dopp, que procedió a sistematizar las diversas aportaciones de sus componentes.

Sus integrantes han sido los siguientes:

- Comunidad Autónoma de Andalucía
- Comunidad Autónoma de Illes Balears
- Comunidad Autónoma de Valencia
- Ciudad con Estatuto de Autonomía de Ceuta
- Ciudad con Estatuto de Autonomía de Melilla
- Federación Española de Municipios y Provincias
- Administración General del Estado

2. OBJETIVOS

En la primera reunión presencial del grupo de trabajo (26 de febrero) se procedió a discutir y seleccionar los siguientes objetivos:

- Delimitar el ámbito de movilidad: Conciliación, intra-administrativa e interadministrativa, temporal/definitiva, forzosa/voluntaria.

- Partir de la redistribución eficaz de los recursos propios existentes en general y por sectores, dentro de la propia administración.
- Delimitar un instrumento normativo que recoja un mínimo común de supuestos de movilidad y reciprocidad/obligatoriedad.
- Analizar las consecuencias derivadas del artículo 84.3 del EBEP.
- Definir los cupos y su nivel de concreción en normas propias.
- Explorar las herramientas a utilizar dentro de cada figura.

3. PRODUCTOS INTERMEDIOS

Como documentación de base, se trabajó a partir de diversa información suministrada: cuadro recogiendo la normativa CCAA sobre la materia y normativa básica de la AGE.

Unido a lo anterior, los integrantes del Grupo de Trabajo enviaron normativa más detallada de su ámbito.

A partir de ahí, los siguientes pasos fueron:

- 1 Elaboración de un primer documento de síntesis sobre las distintas clases de movilidad.
- 2 Lanzamiento a los componentes del grupo de un cuestionario para abrir debate.
- 3 Recepción de respuestas.
- 4 Redacción de un documento de síntesis de las respuestas.

4. CONTENIDO DE LAS PREGUNTAS REALIZADAS

- 1 Haciendo abstracción de las actuales circunstancias económicas, y con vistas al futuro, ¿existe voluntad de profundizar en la movilidad interadministrativa (entendida entre los tres niveles de Administraciones -AGE-CCAA-EELL)?
- 2 En caso afirmativo, ¿hasta qué punto:
 - a. A través de Acuerdos bilaterales.
 - b. Mediante modificación de las diversas normas propias para establecer una armonización de la materia entre todas las Administraciones (en este caso un requisito esencial sería

establecer una equivalencia entre puestos y requisitos de provisión)?

- 3 En el supuesto de optar por la opción a), ¿cuáles son a su juicio los aspectos primordiales que deberían preverse en ese tipo de Acuerdos?
- 4 En el caso de aceptarse la propuesta b) de normativa armonizada (compromiso más fuerte), ¿se podrían establecer elementos de flexibilidad en el sistema que permitieran modularlo según las necesidades de la organización?
- 5 ¿Qué formulas de sistema de provisión a efectos de movilidad se podrían plantear en una normativa armonizadora que no supusieran un perjuicio para ninguna de las Administraciones intervinientes ni para el empleado público?
- 6 ¿Podría fijarse un plazo máximo de permanencia del empleado público en la Administración receptora mediante el sistema de Comisión de Servicios, de modo que, pasado el mismo, si esta organización sigue interesada en la cobertura del puesto, convoque el oportuno proceso de provisión definitiva abierto a otras Administraciones Públicas?
- 7 ¿Podrían regularse de una manera más flexible los requisitos de la permuta para aplicarla a los supuestos de traslado por motivos de salud y de funcionarios víctimas de cualquier tipo de violencia, de modo que beneficie la movilidad no solo al empleado público incurso en alguno de los supuestos indicados, sino también a otros empleados a quienes les interese el puesto que van a abandonar los primeros?
- 8 En el caso de las Comunidades Autónomas Uniprovinciales, y ante la posibilidad prevista en el actual Anteproyecto de Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, que regula la posibilidad de que, si se cumplen los supuestos previstos en dicho anteproyecto, deberían asumir las Comunidades Autónomas el personal de los Entes Locales, ¿en qué casos de los recogidos en el apartado Movilidad forzosa (número 2.1 del documento colgado por la AGE en el grupo de movilidad) podrían encuadrarse teniendo en cuenta la posibilidad de reversión de ese personal a las Entidades Locales?

5. INFORMACIÓN A EXTRAER DE LAS RESPUESTAS SUMINISTRADAS

Existe voluntad de profundizar en la movilidad, tanto intra como interadministrativa, si bien se considera que para ello es presupuesto

indispensable efectuar un diagnóstico preciso de cada una de las Administraciones. El Grupo se ha centrado en la movilidad interadministrativa.

1 Articulación de la movilidad interadministrativa:

- a) Se podría articular la movilidad interadministrativa mediante acuerdos bilaterales y multilaterales. Podrían establecerse unos acuerdos mínimos en los multilaterales y luego profundizar o concretar mediante acuerdos bilaterales.

En el caso de acuerdos bilaterales, siempre debería existir reciprocidad y tendrían que poderse establecer cupos mínimos para los funcionarios de determinados sectores, cuerpos o escalas.

Las cuestiones que más preocupan y que se entiende que deberían abordarse en los acuerdos bilaterales, serían, fundamentalmente, las siguientes:

- Fijar el colectivo al que se referiría el acuerdo.
- Establecer cuántos puestos de las relaciones de trabajo se abren, a qué administraciones, de qué grupos, cómo se establecen las equivalencias entre los diferentes cuerpos o escalas.
- Garantizar la reciprocidad entre las distintas Administraciones Públicas.
- Asegurar que las medidas que se adopten para hacer efectiva la movilidad en ningún momento perjudiquen a los funcionarios propios.
- Determinar si se prevé establecer temarios comunes para el futuro, o incluso acordar que la selección la haga la comunidad autónoma.
- Facilitar los traslados en supuestos de especial protección, como violencia de género.

Las anteriores cuestiones se refieren a la movilidad interadministrativa en general, y a la cobertura de puestos con personal de otras Administraciones, por los sistemas normales de provisión.

Sin embargo, si la movilidad se establece para reorganizar efectivos, de forma que los excedentes pudieran ir a otras

administraciones deficitarias o para llevar a cabo colaboraciones en competencias concurrentes, los acuerdos que se adoptasen entre las Administraciones deberían plantear los siguientes aspectos:

- ¿De quién es la competencia que se ejerce? ¿Se quiere modificar la atribución de esta competencia?
- ¿La movilidad debe ser voluntaria o forzosa?
- ¿Será definitiva o temporal?
- ¿Para puestos base sólo o para un cuerpo, escala o especialidad concretos?
- ¿En qué situación administrativa quedaría dichos efectivos en la administración de origen?

Si se trata de movilidad mediante comisiones de servicio de atribución temporal de funciones, el funcionario seguiría con una relación de servicios con la administración de origen, que le tendría de alta en la Seguridad Social y le retribuiría:

- ¿Cómo se compensaría económicamente después a esta administración por parte de la que tiene el personal prestándole servicios?
- ¿Cómo afectaría a la carrera administrativa del funcionario afectado?

b) Otra forma de articular la movilidad sería a través de una normativa de mínimos, aunque luego se pudiera modular mediante convenios. Debería regular los cupos mínimos y los tipos de movilidad interadministrativa y su regulación, si bien debería quedar constancia en su caso, que fuera potestad de la Administración correspondiente aceptar o no al funcionario que proviene de otra Administración.

c) La combinación de las dos fórmulas (acuerdos bilaterales y normativa armonizada) puede generar una tercera: fijar un cupo mínimo por ley susceptible de ampliación por vía convenio.

2.- Concreción de la movilidad interadministrativa

En cuanto a la forma de concretar la movilidad interadministrativa, en normativa armonizadora, y los sistemas de provisión que se podrían utilizar para ello, sin que se perjudique a la Administración ni a los

interesados, dada la diversidad de puntos de vista, como conclusiones de Grupo, se podrían exponer las siguientes:

- Respetar las retribuciones, las condiciones esenciales de trabajo y el municipio de residencia del personal afectado, (en el caso de movilidad forzosa).
- Prever Puestos de Libre Designación abiertos a todas las Administraciones Públicas o bien, puestos de Concurso de méritos también abierto a todas las Administraciones Públicas, aunque reservando un porcentaje a los funcionarios propios o dando preferencia a los mismos.
- Prever y regular la movilidad interadministrativa mediante actuaciones de reasignación de efectivos entre administraciones o de redistribución de personal entre administraciones, o, incluso con carácter temporal, por comisión de servicios o atribución temporal de funciones.
- Si previamente se establece una equivalencia entre Cuerpos, Escalas y Subescalas, en las convocatorias de provisión de puestos de trabajo que, además de los funcionarios propios de la entidad convocante, podrán participar funcionarios que pertenezcan a cualquiera de las Administraciones Públicas sin más limitaciones que las derivadas del régimen de equivalencias de Cuerpos, Escalas y Subescalas.
- Apostar por la libre designación en los sistemas ordinarios de movilidad y provisión de puestos de trabajo. Entre los sistemas extraordinarios, apostar por la permuta.

6. PRINCIPALES CONCLUSIONES DE LOS TRABAJOS REALIZADOS

Como se ha indicado en los apartados anteriores, el grupo de trabajo ha barajado un amplio abanico de opciones en materia de movilidad desde el inicio de su funcionamiento hasta el momento actual.

El primer paso, tras la recopilación del material de trabajo, consistió en desbrozar el tipo de movilidad sobre el que se iba a trabajar entre las dos posibles existentes: la interadministrativa y la intraadministrativa. A este respecto, y dado que la regulación de la movilidad intraadministrativa está ampliamente tratada en general en las distintas Administraciones Públicas, se optó por centrar el trabajo en la movilidad interadministrativa donde se detectaron más carencias.

El tratamiento de la movilidad interadministrativa ofrece dos alternativas posibles, a saber, la regulación mediante normativa con un contenido mínimo básico que permitiera ser desarrollado por las Administraciones Públicas, o bien, la suscripción de Acuerdos bilaterales o multilaterales en la materia.

La primera alternativa quedó descartada por la dificultad en establecer en una norma con rango de ley unos contenidos básicos.

Por tanto, la opción finalmente elegida como herramienta de trabajo fue la de acudir a la vía convencional, línea ésta que es la que propone por otra parte el artículo 84 del Estatuto Básico del Empleado Público.

Centrados ya los trabajos en la segunda opción barajada, la vía convencional, y aunque quedan muchas cuestiones abiertas de difícil solución, las principales conclusiones alcanzadas fueron las siguientes:

- 1 Posibilidad de establecer Acuerdos, bien de carácter bilateral, bien de carácter multilateral, en los que se identifique el colectivo al que van dirigidos y se establezca el principio de reciprocidad.
- 2 Establecer en el texto del Acuerdo de que se trate un cupo mínimo de puestos abierto a otras Administraciones Públicas, y en donde se determinen las características del mismo (sistema de provisión de los puestos que integran el cupo: concurso, libre designación).
- 3 De acuerdo con el Estatuto Básico del Empleado Público, en caso de cese o supresión del puesto, el empleado público debería quedarse en su lugar de destino (por tanto, asignación de un puesto por la Administración de destino).
- 4 Facilitar y ampliar los traslados en supuestos de especial protección, como violencia de género y motivos de otra índole (familiares, salud,...).
- 5 Indicar que habrá algún tipo de proceso de "homologación" de formación o mínimos para la equivalencia de los puestos desempeñados en la administración de origen y la de destino.

Finalmente, algunas de las cuestiones en las que no ha sido posible alcanzar alguna conclusión, son las siguientes:

- ¿Será definitiva o temporal?
- ¿Para puestos base sólo o para un cuerpo, escala o especialidad concretos?

- ¿En qué situación administrativa quedaría dichos efectivos en la administración de origen?