

Manual de Procedimientos de Gestión de Recursos Humanos

M.A.P., Madrid, 1992

○ actual proceso de modernización dos servicios públicos comprende entre os seus obxectivos –ademais da racionalización dos procedementos administrativos con vistas a simplificarla xestión interna e prestarlles un servicio máis personalizado ós cidadáns– a reordenación dos sistemas de xestión dos recursos humanos.

Nesta liña de actuación atópase este manual, o cal ten a finalidade de establecer as normas comúns de actuación nos distintos departamentos ministeriais, unificar os criterios e proporcionar os consellos que posibiliten e melloren a xestión relativa ós recursos humanos no ámbito da Administración do Estado.

Da abondosa e espallada normativa reguladora da Función Pública, xunto coa existencia de procedementos complexos e a falta de competencia e autonomía dos centros directivos, derívase unha multiplicidade de procedementos; de maneira que as normas en materia de xestión do persoal da Administración se converten, como di a introducción,

nun eido de especialización que só dominan os funcionarios que se dedican profesionalmente á devandita xestión e que é coñecido só lixeiramente por aqueles ós que estas normas lles incumben dun xeito directo.

Dado este “mare magnum” de problemas, a actual xestión dos recursos humanos baséase nunha aplicación inflexible da legalidade formal, con esta medida quérease acomodar unha realidade variada e complexa –como é a integrada polas conductas, necesidades e esixencias da Administración e dos funcionarios– ó disposto con carácter categórico en preceptos concretos, os cales, ou ben pola súa antigüidade ou ben polos seus defectos técnicos, non se adecúan a esa realidade social.

A publicación distribúese nunha serie de capítulos relativos ós procedementos de xestión de recursos humanos na Administración Pública. Cada un deles contén uns epígrafes cos que se intenta establecer uns principios comúns de actuación das persoas que desempeñan funcións nese contexto administrativo, de tal xeito que lles sirvan para unha mellor adecuación dos dereitos definidos xenericamente ós casos e circunstancias concretas.

Preséntase, primeiramente, unha óptica xeral sobre o tema obxecto de cada capítulo, intentando facilita-las directrices orientadoras e as novidades procedementais necesarias para realizar unha xestión dentro duns criterios de equidade, eficacia e responsabilidade tales que non se resinta a marcha da organización administrativa nin se menoscaben os dereitos dos funcionarios. A seguir, trátanse as normas, tanto legais como regulamentarias, que definen os dereitos ou as situacións administrativas susceptibles dos procedementos. E, ademais, indícanse os criterios que deben rexe-las actuacións, o sistema competencial, os distintos procedementos, os modelos e circuitos dos documentos e os consellos de boa xestión.

Os criterios de actuación tentan unifica-las prácticas de xestión destes procedementos para aplicar uns principios comúns ante situacións análogas; tales orientacións nútrense das diferentes fontes existentes, como poden se-los acordos da Comisión Superior do Persoal, a xurisprudencia dos Tribunais e a mesma experiencia dos xestores.

Os autores recomendan, no aspecto da competencia, a maior desconcentración interna posible, e así, o órgano ó que

lle corresponde a resolución do procedemento debería ser aquel no que presta servicios o funcionario.

Os consellos de boa xestión, consisten nun conxunto de recomendacións que teñen como destinatarios os xestores, co fin de flexibiliza-la tramitación dos procedementos e, evitar molestias innecesarias ós funcionarios interesados, obtendo como resultado engadido unha maior eficacia e co-ordenación na xestión deses procedementos de recursos humanos.

O manual destaca que no caso de que se produza algunha modificación nas materias tratadas, esta efectuarase mediante a actualización da parte correspondente do mesmo.

O primeiro capítulo versa sobre as Vacacións. Permisos e Licencias dos funcionarios públicos.

A) No tocante ás vacacións, a Lei de Funcionarios Cívís do Estado de 1964 dispón que tódolos funcionarios teñen dereito a disfrutar dunha vacación retribuída dun mes por cada ano completo de servicio activo, ou dos días que en proporción lles correspondan se o tempo servido fose menor. O manual indica os criterios a seguir nas distintas actuacións referentes á determinación, duración e períodos vacacionais, ós réximes especiais para o seu disfrute e a outras situacións, como no caso de que sobreveña unha enfermidade antes das vacacións ou durante as mesmas. Os redactores recomen- dan como consello de boa xestión, que cando un funcionario desexe as vacacións nun período distinto ó xeral, o xefe da unidade respectiva farao constar, achegando un informe ou visto e praxe, no cadro das vacacións do persoal da mesma.

B) Os permisos reúnen en catro grupos. O primeiro con- tént distintas clases de permisos, como son: nacemento dun fillo ou morte ou enfermidade grave dun familiar, traslado do domicilio sen cambio de residencia, exames finais, ausencia do traballo para o coidado dun fillo menor de nove meses, deber inescusable de carácter público ou persoal, materni- dade ou adopción e asuntos particulares. Os demais grupos refírense á redución da xornada por razóns de garda legal, ás distintas modalidades de permisos sindicais e á asistencia a cursos de selección, formación e perfeccionamento. Os re- dactores do manual indican, á parte das normas legais que regulan estes permisos e dos distintos procedementos segundo o grupo ó que pertencen, os criterios particulares que deben actuar en cada un deles. Un exemplo témolo no permiso pa-

ra o cumprimento dun deber inescusable no que a súa concesión é potestativa, pero, de existir unha norma que imponha o permiso e este non se puidese cumprir fóra do horario de traballo, a Administración concederá polo tempo indispensable. Determínanse tamén os criterios definitivos para a concesión do período de prácticas ou curso selectivo ós funcionarios de novo ingreso. Polo que se refire ás posibilidades de obter unha boa xestión neste tipo de procedementos, o manual aconsella xustificar a causa dos permisos do primeiro grupo —agás por asuntos particulares— cun medio de proba axeitado.

C) Os autores advirten que non existen razóns técnicas para diferenciar os permisos das licencias, polo que, hoxe, nas distintas normativas vanse homologando ámbolos dous conceptos nunha soa categoría de permisos. Propóñense uns criterios de actuación para unha tramitación eficaz das licencias por matrimonio, estudos sobre materias directamente relacionadas coa Función Pública e asuntos propios; os dous últimos tipos, teñen un carácter condicionado ó facelos depender das necesidades do servizo. Así mesmo, neste apartado faise unha análise particular dos permisos derivados das ausencias ó servizo por unha enfermidade que imposibilite a prestación do mesmo.

O Capítulo segundo refírese ás Comisións de Servizos, que consisten na cobertura temporal e normalmente voluntaria, por razóns de urxente e inaprazable necesidade, dun posto que queda vacante, por un funcionario adscrito a outro destino que reúne os requisitos necesarios para o seu desempeño e que se recollen na relación de postos de traballo.

A obra advirte que o abuso desta figura xera unha opinión negativa que afecta á credibilidade da política de selección e mobilidade dos empregados públicos, sendo necesario que os xestores dos recursos humanos na Administración coiden de utilizar as comisións de servizos cuns criterios de adecuación estricta á súa causa xustificativa.

A publicación do M.A.P. recolle os distintos supostos existentes: desempeño temporal dun posto de traballo, misións de cooperación internacional, cooperación ou asistencia técnica nas Comunidades Autónomas, realización de tarefas especiais (ou que, polo seu maior volume temporal, non as poden atender os funcionarios titulares dos postos) e, traslados forzosos.

Os redactores, ademais de recolle-la lexislación aplicable, definen e resollen determinadas cuestións que ofrecían dúbidas ós xestores ou rexistraban prácticas variadas, tales como o prazo de cese e a toma de posesión. Neste sentido, sinalase que as comisións de servicios para realizar tarefas especiais non implican o cese do funcionario no seu posto, nin tampouco a toma de posesión na unidade á que vai en comisión.


O libro dedica unhas liñas á próxima creación, na Dirección Xeral da Función Pública, dunha Base de Datos destas comisións, co fin de que as distintas direccións do persoal e os xestores, obteñan unha información precisa das comisións concedidas e dos funcionarios en destino temporal.

O derradeiro capítulo versa sobre os Reingresos ó Servizo Activo. O libro distingue entre os reingresos con reserva de praza e destino, e sen ela. Os primeiros comprenden os servicios especiais, os suspensos por un tempo inferior a seis meses e a excedencia para o coidado dos fillos durante o primeiro ano. No que atinxe ó segundo grupo, sinalanse a excedencia voluntaria por diferentes motivos (servicio activo noutro corpo ou escala, interese particular ou réxime singular), a excedencia para o coidado dos fillos a partir do segundo ano e ata o terceiro, o servicio noutras Comunidades Autónomas e os suspensos por máis de seis meses.

Neste capítulo acláranse determinados aspectos insuficientemente regulados nos que se atopa unha multiplicidade de formas de xestión como, por exemplo, o reingreso dos funcionarios con reserva de praza e destino nun departamento distinto daquel onde teñen o posto reservado.

Os diversos criterios de actuación definidos neste capítulo, aplicarallos cada Ministerio ós funcionarios dos seus respectivos corpos ou escalas, como consecuencia do Real Decreto 1084/1990 polo que se redistribúen as competencias sobre o persoal.

Propóñense tamén nesta última parte uns consellos de boa xestión. O traballo do M.A.P. aconsella unhas solucións para o caso de que os funcionarios sen reserva de praza e destino reingresen a un posto determinado a través dun concurso. E, no suposto de que o reingreso ó servicio activo se produza nun Ministerio distinto ó de adscrición do seu corpo, téntase supera-los defectos de comunicación administrativa existentes entre as distintas unidades.

Como remate os autores subliñan un determinado reingreso como é o provisional dos funcionarios procedentes dunha situación de excedencia. O reingreso provisional utilízase moito na praxe administrativa, xerando unha forma privilexiada de obter un destino nunha determinada localidade sen pasar pola vía normal de reingreso, que son os concursos. Os encargados da xestión do persoal deben usar excepcionalmente esta figura, xa que, no caso da provisión definitiva da vacante por outro funcionario, o reingresado provisional que non obtivese un destino definitivo, quedará no mesmo lugar a disposición do órgano competente co risco de non lle poder asigna-lo desempeño provisional doutro posto correspondente ó seu corpo ou escala pola carencia de vacante presupostaria. 

Francisco Javier Cancela Rodríguez

Licenciado en Dereito