

**Dictamen núm. 13/2008, relatiu al Projecte de decret de modificació del Decret 33/1994, de 28 de març, i de desplegament de les previsions contingudes a la disposició addicional desena de la Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (EBEP), i a l'article 65 de la Llei 3/2007, de 27 de març, de funció pública de la comunitat autònoma de les Illes Balears.**

**Dictamen núm. 13/2008, relatiu al Projecte de decret de modificació del Decret 33/1994, de 28 de març, i de desplegament de les previsions contingudes a la disposició addicional desena de la Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (EBEP), i a l'article 65 de la Llei 3/2007, de 27 de març, de funció pública de la comunitat autònoma de les Illes Balears.**

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a, incís primer, de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a, incís primer del Decreto 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent:

## **DICTAMEN**

### **I. Antecedents**

**Primer.** El dia 9 de juliol de 2008 es registra d'entrada en el Consell Econòmic i Social (CES) la sol·licitud de dictamen de la Conselleria d'Interior relativa al Projecte de decret de modificació del Decret 33/1994, de 28 de març, i de desplegament de les previsions contingudes a la disposició addicional desena de la Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (EBEP) i a

l'article 65 de la Llei 3/2007, de 27 de març, de funció pública de la comunitat autònoma de les Illes Balears.

**Segon.** El mateix dia 9 de juliol, el president emet una Resolució per la qual considera aplicable el procediment abreujat previst en la norma de funcionament intern, la qual cosa implica l'elaboració d'una proposta per part dels serveis tècnics i el debat i, si escau, aprovació per part de la Comissió Permanent, sense que la proposta s'hagi de tractar en el si d'una comissió de treball. Aquest mateix dia s'anuncia l'entrada de la sol·licitud als consellers del CES i, seguidament, a les organitzacions que no hi estan representades, donant-los un termini per tal que facin les observacions que considerin adients. Respon a la tramesa La Caixa, el sindicat CSI-CSIF.

**Tercer.** L'expedient tramés al CES consta de la següent documentació:

1. Resolució de la consellera d'Interior d'inici del procediment per a l'elaboració del projecte de decret, de modificació de l'article 37 del Decret 33/1994, de 28 de març, de desplegament de les previsions contingudes a la disposició addicional desena de la Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (EBEP) i a l'article 65 de la Llei 3/2007, de 27 de març, de funció pública de la comunitat autònoma de les Illes Balears.

2. Esborrany de l'Avantprojecte de decret, de modificació de l'article 37 del Decret 33/1994, de 28 de març, de desplegament de les previsions contingudes a la disposició addicional desena de la Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (EBEP) i a l'article 65 de la Llei 3/2007, de 27 de març, de funció pública de la comunitat autònoma de les Illes Balears.

3. Memòria de la Direcció General de la Funció Pública sobre el Projecte de decret, de modificació de l'article 37 del Decret 33/1994, de 28 de març, de

desplegament de les previsions contingudes a la disposició addicional desena de la Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (EBEP) i a l'article 65 de la Llei 3/2007, de 27 de març, de funció pública de la comunitat autònoma de les Illes Balears.

4. Estudi del cost i finançament del Projecte de decret, de modificació de l'article 37 del Decret 33/1994, de 28 de març, de desplegament de les previsions contingudes a la disposició addicional desena de la Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (EBEP) i a l'article 65 de la Llei 3/2007, de 27 de març, de funció pública de la comunitat autònoma de les Illes Balears.

5. Obertura del tràmit d'audiència i tramesa a les conselleries de l'Administració del Govern de les Illes Balears.

6. Escrits d'al·legacions presentats per:

- Direcció General de l'Advocacia
- Conselleria de Presidència
- Conselleria d'Habitatge i Obres Públiques
- Conselleria de Salut i Consum
- Conselleria de Turisme
- Conselleria d'Agricultura i Pesca
- Conselleria d'Economia, Hisenda i Innovació
- Conselleria d'Esports i Joventut
- Conselleria d'Afers Socials, Promoció i Immigració
- Conselleria de Comerç, Indústria i Energia

7. Sol·licitud d'informe d'impacte de gènere a l'Institut Balear de la Dona i el corresponent informe.

8. Avantprojecte de decret de modificació de l'article 37 del Decret 33/1994, de 28 de març, pel qual s'aprova el Reglament de proveïment de llocs de feina i de promoció professional dels funcionaris al servei de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears i de desplegament de les previsions contingudes a la disposició addicional desena de la Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (EBEP) i a l'article 65 de la Llei 3/2007, de 27 de març, de funció pública de la comunitat autònoma de les Illes Balears.

9. Certificat del secretari de la Mesa Sectorial de Serveis Generals de la comunitat autònoma de les Illes Balears, segons el qual a la reunió de 13 de maig de 2008, es va negociar el Projecte de decret de modificació de l'article 37 del Decret 33/1994, i de desplegament de les previsions contingudes a la disposició addicional desena de la Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (EBEP) i a l'article 65 de la Llei 3/2007, de 27 de març, de funció pública de la comunitat autònoma de les Illes Balears.

10. Certificat del secretari de la Comissió de Personal de la comunitat autònoma de les Illes Balears, segons el qual a la reunió de 29 de maig de 2008, es va informar favorablement el projecte de decret de modificació de l'article 37 del Decret 33/1994, i de desplegament de les previsions contingudes a la disposició addicional desena de la Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (EBEP) i a l'article 65 de la Llei 3/2007, de 27 de març, de funció pública de la comunitat autònoma de les Illes Balears.

11. Informe relatiu a les al·legacions presentades per les conselleries i per les entitats representatives dels ciutadans respecte del Projecte de decret modificació de l'article 37 del Decret 33/1994, i de desplegament de les previsions contingudes a la disposició addicional desena de la Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (EBEP) i a l'article 65 de la Llei

3/2007, de 27 de març, de funció pública de la comunitat autònoma de les Illes Balears

12. Informe jurídic relatiu al Projecte de decret de modificació de l'article 37 del Decret 33/1994, i de desplegament de les previsions contingudes a la disposició addicional desena de la Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (EBEP) i a l'article 65 de la Llei 3/2007, de 27 de març, de funció pública de la comunitat autònoma de les Illes Balears

**Quart.** D'acord amb el procediment aplicable, els Serveis Tècnics elaboren una proposta de dictamen que es elevada a la Comissió Permanent. Aquest òrgan aprova, finalment, el dictamen el dia 23 de juliol de 2008.

## **II. Contingut del Projecte de decret**

El projecte que se sotmet a dictamen conté un preàmbul, 2 articles i una disposició final.

En el preàmbul s'exposen els principals arguments per fonamentar la conveniència i necessitat de la norma. Així, d'una banda, s'expliquen tots els esdeveniments rellevants en matèria de graus, carrera professional i consolidació de nivells personals, des de l'aprovació del Decret 33/1994, objecte de modificació, entre els quals destaquen l'Acord de Consell de Govern de 21 de desembre de 2001, de modificació de la relació de llocs de feina corresponent al personal funcionari de l'Administració del Govern de les Illes Balears, que va suposar la pujada dels nivells mínims de tots els llocs de la

relació de llocs de feina; i les recents lleis de funció pública, tant la de l'Estat com la de la comunitat autònoma de les Illes Balears.

D'altra banda, s'expliquen les conseqüències en matèria de graus i carrera professional, de l'entrada en vigor de les dites lleis de funció pública, tant pel que fa a la Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut bàsic de l'empleat públic (EBEP), com a la Llei 3/2007, de 27 de març, de funció pública de la comunitat autònoma de les Illes Balears. Així, ens trobem amb un nou grup, el grup B, que encara no ha estat creat però pel qual ja es preveuen unes condicions mínimes, que seran d'aplicació una vegada hagi estat desenvolupat.

La part dispositiva consta, com ja s'ha dit, de 2 articles.

L'article 1 modifica l'article 37 del Decret 33/1994, intervals de nivells. L'apartat primer estableix els nivells mínims per cada grup i subgrup, i determina que aquest nivell mínim és el que determinarà l'inici de la carrera administrativa, amb independència del lloc de feina que s'ocupi.

L'apartat segon determina els nivells mínims i màxims de cada grup o escala. L'apartat tercer disposa que el personal funcionari no pot ocupar cap lloc de feina que no estigui inclòs en els nivells corresponents al grup en el qual figuri classificat el seu cos o escala.

L'article 2 afegeix una disposició addicional segona al Decret 33/1994, relativa al grup B, determinant que les previsions relativa a aquest grup no seran efectives fins que no sigui creat.

Pel que fa a la disposició final, aquesta estableix l'entrada en vigor de la norma l'endemà d'haver-se publicat en el Butlletí Oficial de les Illes Balears.

### III. Observacions

Pel que fa al Projecte de decret tramés per dictamen, aquest Consell fa tota una sèrie de consideracions relatives, tant a qüestions de caire formal com a la necessitat de què s'abordi la modificació de la Llei 3/2007, de funció pública de la comunitat autònoma de les Illes Balears, en allò que sigui essencial per tal d'adaptar-la a l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic, actuació aquesta que és, al nostre parer, d'execució prèvia a la modificació de tots els decrets que la despleguen, tal i com es veurà a continuació.

I. Amb aquesta modificació del Decret 33/1994, s'adequa l'article 37 del Reglament a la normativa vigent en matèria de funció pública, atès que l'any 2007 varen aparèixer dues lleis, la de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (EBEP), aprovat per la Llei 7/2007, de 12 d'abril, i la Llei 3/2007, de 27 de març, de funció pública de la comunitat autònoma de les Illes Balears.

A la vista de la importància que té la modificació que es pretén pel conjunt de la funció pública, aquest Consell considera que s'hauria d'haver aprofitat per adequar tot el Decret 33/1994 a les lleis de funció pública i l'EBEP, en un esforç racionalitzador que estalviaria posteriors reformes i que donaria coherència a tota la norma, plena de referències a la derogada Llei 2/1989. Així mateix, se li podria dotar d'un títol menys descriptiu i més definidor del contingut de la norma. Més encara quan ja s'està fent amb una altra norma de funció pública, com és el Decret 36/2004, de 16 d'abril, pel qual es regula l'accés, la promoció interna i la provisió de llocs de treball de persones amb discapacitat a la funció pública de l'Administració de la comunitat autònoma de les Illes Balears.



Però, no només això, sinó que tenint en compte el nou marc legal constituït per l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic, aquest CES considera que s'hauria d'abordar, en primer lloc, l'adaptació de la Llei 3/2007, que es va aprovar poques setmanes abans que l'EBEP, a aquesta norma bàsica i, a continuació, adaptar, modificar o substituir tots els reglaments que desenvolupen aquesta matèria amb una regulació consistent amb el conjunt, enlloc d'anar reformant decrets de manera parcial.

En aquest sentit, consideram, amb caràcter preventiu, que la necessària adaptació de la Llei 3/2007 no pot dur-se a terme via llei d'acompanyament als pressuposts anuals, sinó que la transcendència que té, exigeix que es respecti el procediment establert per l'aprovació de normes de rang legal.

I així, insistim, una vegada la Comunitat Autònoma compti amb una llei plenament adaptada a l'EBEP, recomanem que s'abordi la complexa i necessària tasca de reformar tot el conjunt de les normes reglamentàries que la despleguen.

**II.** Ara bé, i delimitant aquest dictamen a la concreta modificació que es vol dur a terme, aquesta afecta, d'una banda a la denominada carrera administrativa, i, de l'altra, als grups de classificació professional del personal funcionari de carrera.

Així i pel que fa a la carrera administrativa, aquesta es pot definir com el progrés professional dins de l'Administració orientat pels principis d'igualtat, mèrit i capacitat, els quals orienten, també, l'accés a la funció pública. Una adequada regulació de la carrera administrativa pot determinar una millora en la motivació i actuacions del personal al servei de l'Administració.

Volem destacar que un bon disseny de la carrera professional permet millorar el rendiment i la productivitat de l'empleat públic i, en conseqüència, l'eficàcia de l'Administració. És evident que, en bona mesura, de les possibilitats que tinguin els funcionaris de promocionar, dependrà la motivació i la satisfacció professional dels empleats públics i, en definitiva, la satisfacció del ciutadà destinatari dels serveis públics.

En el dictamen 1/2006 es varen exposar les opinions d'aquest Consell en relació amb l'Avantprojecte de llei de funció pública de les Illes Balears, i pel que fa a la carrera administrativa ja s'advertia de què la rigidesa de la carrera *no reconeixia, en molts de casos, l'esforç individual, ni la preparació superior, ni la més ampla dedicació. La qual cosa té efectes perniciosos pels serveis públics i pels servidors que en són la seva ànima. Per això, tots els esforços normatius que es facin per trobar fórmules d'estímul i fidelització dels millors funcionaris, han de ser acollits amb satisfacció.*

El Decret 33/1994 regula, en el capítol IV, la promoció professional, dins la qual en distingeix tres categories: promoció intracorporativa, una intercorporativa i l'accés a cossos del mateix grup funcional.

La promoció intracorporativa, que es la que es veu afectada per la modificació, es tradueix en el reconeixement al funcionari d'un grau professional, és a dir, d'una mena d'especial qualificació professional personal, de "sucedani de categoria professional" (Parada Vázquez). Aquest grau no és més que l'adquisició individual i pròpia, pel funcionari en concret, d'un dels trenta nivells de retribució. Això garanteix que els llocs que s'ocupen pel funcionari han d'estar compresos en l'interval dels nivells atribuïts al seu cos o escala i, a més, que ha de percebre el complement retributiu de destinació corresponent al grau. El grau s'adquireix inicialment per nou ingrés, per ocupar llocs de nivell superior o per superar cursos o altres formes d'avaluació.

En tot cas el més necessari és que els empleats públics puguin obtenir nivells de formació que els permetin la promoció i la carrera professional, que suposi una millor preparació i que, per tant, això es reflecteixi en el servei que presten als ciutadans.

La disposició addicional desena de l'EBEP disposa que:

*La carrera professional dels funcionaris de carrera s'inicia en el grau, nivell, categoria, escaló i altres conceptes anàlegs corresponents al lloc inicialment assignat al funcionari una vegada superat el corresponent procés selectiu, que tendran la consideració de mínims. A partir d'aquells es produiran els ascensos que procedeixin segons la modalitat de carrera aplicable en cada àmbit.*

La Llei 3/2007, de funció pública de la comunitat autònoma de les Illes Balears, dedica a la carrera administrativa el títol VI, articles 62 a 72, essent l'article 65, essencial per entendre la modificació que es duu a terme:

*El personal de nou ingrés adquireix, juntament amb la condició de personal funcionari amb caràcter automàtic, un grau personal inicial que correspon al nivell mínim de l'interval establert per al cos o per a l'escala d'accés, amb independència del lloc de feina que ocupi i de la forma de provisió d'aquest.*

De la lectura d'aquests preceptes es desprén que la modificació que es fa de l'article 37 s'adapta només a l'article 65 de la Llei 3/2007, però no, malgrat el títol del Projecte de decret, a la disposició addicional desena de l'EBEP. I això atés que disposa que, amb independència del lloc de feina que s'ocupi, el funcionari de nou ingrés adquireix el grau corresponent al nivell mínim del cos o

escala d'accés, mentre que, per l'EBEP, la carrera administrativa comença amb el grau del lloc que s'assigni al funcionari de nou ingrés, grau que no te perquè ser el del nivell mínim.

En conseqüència, i en la Comunitat Autònoma, el personal de nou ingrés iniciarà la carrera administrativa en el nivell mínim del cos al qual hagi accedit, amb independència de que se li adjudiqui un lloc de feina de nivell superior.

En relació amb això, aquest CES considera que aquestes discrepàncies entre la normativa bàsica i la autonòmica s'haurien evitat si s'hagués adaptat la Llei 3/2007 a l'EBEP en un primer moment i, per tant, no ens trobariem amb una modificació d'un decret que, a judici d'aquest CES i sense perjudici de superior criteri del Consell Consultiu, podria ser contrari a la norma bàsica.

**III.** Finalment, el Projecte de decret adapta els intervals de nivells a la situació actual derivada de l'Acord del Consell de Govern de 21 de desembre de 2001 que, a efectes pràctics, va incrementar en un nivell tots els llocs de feina, fet que suposava la pujada dels nivells mínims de tots els llocs de la relació de llocs de feina, encara que no es va canviar l'article 37 que es modifica ara.

**IV.** Pel que fa als grups i subgrups de la classificació professional, una de les novetats més destacables de l'EBEP és, precisament la nova classificació:

- Grup A: dividit en dos subgrups, A1 i A2
- Grup B: títol de tècnic superior
- Grup C: dividit en dos subgrups, C1 i C2
  - C1: títol de batxiller o tècnic

- C2: títol de graduat en educació secundària obligatòria
- Agrupacions professionals

Aquesta modificació ve motivada per la voluntat d'adaptar-se al sistema de titulacions nascut del procés de Bolonya i provoca que, una vegada adaptats els grups de la Llei 2/1989, queda un grup, el B, pel qual es preveuen uns nivells mínim i màxim, i que està a l'espera de creació. Per això en l'article 2 de la norma que s'informa, es preveu que l'efectivitat de les previsions contingudes a l'article 37 relatives al grup B queda diferida a la creació dels corresponents cossos i escales d'aquest grup. Previsió que es considera encertada, tenint en compte que la creació del nou cos es difereix, d'acord amb l'EBEP.

**V.** En relació amb el preàmbul, d'una banda consideram que si, en principi, compleix amb el seu objecte, atès que fonamenta les modificacions que proposa, el cert és que no acaba de clarificar la regulació de l'article 37 en relació amb la disposició addicional desena de l'EBEP, com s'ha vist més amunt.

D'altra banda, es troba a faltar una justificació, no només al preàmbul, sinó també dins l'expedient, de per què no s'ha aprofitat tot el procediment de modificació per adaptar el conjunt del Decret 33/1994 a la nova situació creada per les Lleis 3/2007 i 7/2007, repetidament esmentades. Malgrat això, i pel que fa a l'expedient que s'ha tramés juntament amb el projecte de norma, destaca la correcció del procediment, amb respecte i atenció a les disposicions de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears. Ara bé, i pel que fa a la preceptiva negociació amb els representants del personal funcionari afectat pel Decret, consideram d'una banda, que per una millor valoració de la norma amés del cretíficat del secretari de la Mesa Sectorial de Serveis Generals,

hagués estat més apropiat trametre l'acta de la sessió en la qual es va negociar. D'altra banda, aquesta Mesa representa el personal funcionari dels Serveis Generals, però el Projecte de decret afecta tots els funcionaris de l'Administració de la Comunitat Autònoma, motiu pel qual s'hauria d'haver sotmés a negociació col·lectiva amb representants de tots els sectors afectats, d'acord amb l'article 37 de l'EBEP, segons el qual les normes que fixin els criteris general d'accés, carrera, (...), han de ser objecte de negociació col·lectiva.

És a dir, consideram que aquest projecte de norma s'hauria d'haver negociat amb els representants legítims del personal funcionari en el si de la Mesa General de Negociació, òrgan competent per entendre i negociar tots els assumptes comuns al personal funcionari.

**VI.** Finalment, per una mera qüestió d'estil, i d'acord amb les recomanacions del Llibre d'Estil editat pel Govern de les Illes Balears, entenem que no és necessari repetir cada vegada el nom complet del Decret que es modifica, essent suficient *Decret 33/1994*.

#### **IV. Conclusions**

El Consell Econòmic i Social de les Illes Balears ha valorat el Projecte de decret de modificació del Decret 33/1994, de 28 de març, i de desplegament de les previsions contingudes a la disposició addicional desena de la Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (EBEP) i a l'article 65 de la Llei 3/2007, de 27 de març, de funció pública de la comunitat autònoma de les Illes Balears, i sol·licita al Govern que sigui receptiu a les recomanacions formulades en aquest dictamen.

Vist i plau

La secretària general

El president

Núria Garcia Canals

Palma, de 23 juliol de 2008

Llorenç Huguet Rotger