

SUMARIO

	<u>Página</u>
PRÓLOGO.....	19
INTRODUCCIÓN.....	27
CAPÍTULO PRIMERO	
PERSPECTIVA HISTÓRICO-COMPARADA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA	33
I. Francia y la naturaleza estatutaria del vínculo	34
1. <i>Naturaleza estatutaria del vínculo. Los funcionarios</i>	34
1.1. Concepto de naturaleza estatutaria	34
1.2. Configuración histórica.....	35
1.2.1. Los orígenes revolucionarios de la Función Pública francesa.....	36
1.2.2. La etapa napoleónica: los elementos fundacionales básicos de la Función Pública francesa ..	38
1.2.3. La progresiva profesionalización de la Función Pública Francesa.....	42
1.2.4. La época «Estatutaria»	44
1.3. Función Pública y funcionario.....	45
1.3.1. Funcionarios de autoridad y funcionarios de gestión. Actualidad de la distinción.....	46
1.3.2. Funcionario y servicio público.....	47
1.3.3. Abandono de criterios sustantivos: funcionario y titularización	47
2. <i>Los agentes públicos no titulares</i>	49
2.1. Los auxiliares	49
2.2. Los contratados administrativos (contractuels).....	50
3. <i>Función Pública y Derecho laboral</i>	52
3.1. La pretendida transposición administrativa de principios y técnicas laborales	52

	Página
3.2. Función Pública y negociación colectiva	52
4. ¿La claudicación o la reafirmación de un modelo?	53
4.1. El Libro Blanco sobre el futuro de la Función Pública.	54
4.2. La introducción del contrato laboral en la Función Pública	54
4.3. La negociación colectiva llega a la Función Pública francesa	58
4.4. Nuevas técnicas de gestión de los recursos humanos. En particular, de la «notation» a la «evaluation»	60
II. El Civil Service	64
1. El Patronage	65
2. Los oficios públicos: de propiedad a contrato	68
3. El ambivalente principio de mérito	72
4. El informe MACAULAY y la reforma del Indian Civil Service.....	74
5. El fundamento intelectual del Civil Service: el Informe NORTH-COTE-TREVELYAN (1853)	77
6. Las consecuencias del Informe NORTH-COTE-TREVELYAN: la Civil Service Commission y el carácter generalista de la Función Pública británica	79
6.1. La creación de la Civil Service Commission (1855).....	81
6.2. Función Pública generalista y su vinculación al sistema educativo	83
7. La creación del Civil Service (1870).....	85
8. Evolución del Civil Service en el siglo XX.....	89
9. Los principios estructurales del Civil Service	93
9.1. De la unidad a la fragmentación.....	93
9.2. Los valores esenciales del Civil Service.....	94
9.3. El principio de neutralidad	96
9.4. El principio de responsabilidad	99
10. El marco jurídico y normativo del Civil Service	100
10.1. La naturaleza jurídica del Civil Service.....	101
10.2. La naturaleza constitucional del Civil Service: entre la «prerrogativa» de la Corona y la Ley del Parlamento.	102
10.3. El Código de la Función Pública (Civil Service Code).	105

	Página
10.4. El Código de Gestión de la Función Pública (Civil Service Management Code)	107
10.5. Desconcentración del régimen jurídico: Ministerios y Agencias ejecutivas.....	107
11. Organización del Civil Service	108
III. Fundamentos históricos de la función pública federal de los Estados Unidos	109
1. La Fundación de un Estado y de una nueva Administración.....	110
2. La época del Spoil system o rotation in office	114
3. La reforma del sistema: Hacia una Ley de Función Pública (1883)	117
IV. La laboralización de la función pública italiana	125
1. «Privatización», «contractualización» y «laboralización»	125
2. Empleo público y laboralización	127
3. Empleo público de Derecho Público	128
3.1. Exclusiones subjetivas	129
3.2. Reserva de ley	130
4. Empleo público de Derecho privado	131
4.1. Remisión general al Derecho privado	132
4.2. El convenio colectivo.....	133
4.3. El contrato de trabajo y la relación laboral	137
5. La dirigenza.....	139
6. La laboralización frente a sus límites	140
7. La «reforma Brunetta» de 2009: replanteamiento del proceso laboralizador e innovaciones de gestión	142
7.1. «Repubblicación» del sistema de fuentes	143
7.2. La gestión de la «performance»	144
V. La singularidad irradiante de la función pública de la Unión Europea	146
1. Del vínculo contractual al régimen estatutario	147
1.1. Período preestatutario.....	149
1.2. Hacia un Estatuto de funcionarios	153
2. Clases de personal	155

	Página
2.1. El funcionario europeo y la naturaleza estatutaria de su régimen jurídico.....	155
2.2. Agentes de Derecho Público.....	163
2.3. Función Pública europea y descentralización funcional.....	165
3. <i>Otros caracteres de la Función Pública de la Unión Europea</i>	168
3.1. Independencia.....	168
3.2. Equilibrio geográfico.....	172
3.3. Unidad de régimen y autonomía institucional.....	177
3.4. Un Tribunal europeo especializado para el contencioso de la Función Pública de la Unión Europea.....	183
4. <i>Ingreso y carrera de los funcionarios europeos</i>	186
4.1. La Oficina de Selección de personal de las Comunidades Europeas.....	186
4.2. Estructura interna de la Función Pública de la Unión Europea.....	190
4.3. La evaluación y promoción de los funcionarios europeos: la apoteosis del «management».....	193
4.3.1. De 2004-2009.....	195
4.3.2. Desde 2009.....	198
4.3.3. La simplificación de 2011.....	204
CAPÍTULO SEGUNDO	
LA FUNCIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA	207
I. La función pública en el siglo XIX	208
1. <i>Antecedentes: el empleo público en el siglo XVIII</i>	208
2. <i>Caracteres generales de la Función Pública española en el siglo XIX</i>	209
2.1. El Estatuto de LÓPEZ BALLESTEROS (1827).....	210
2.2. Los Cuerpos especiales en la Función Pública española.....	214
3. <i>El Estatuto de BRAVO MURILLO (1852)</i>	216
4. <i>El Estatuto de O'DONNELL (1866)</i>	219
5. <i>La Función Pública en la época de la Restauración (1875-1918)</i> ...	222

	Página
II. La evolución de la función pública en el Siglo XX	223
1. <i>El Estatuto de 1918</i>	223
1.1. Estructura de la Función Pública.....	224
1.2. Ingreso y ascenso en la Función Pública.....	224
1.3. La inamovilidad en el Estatuto de 1918.....	225
1.4. Los Cuerpos especiales.....	225
1.5. Desarrollo reglamentario del Estatuto.....	226
2. <i>La Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 1964</i>	226
2.1. Estructura de la Función Pública según la LFCE.....	226
2.2. Los Cuerpos en la LFCE.....	227
2.3. Ingreso y carrera.....	228
2.4. La ineficaz centralización ejecutiva.....	229
2.5. Nuevas categorías de personal.....	229
III. Función pública y constitución de 1978	230
1. <i>El impacto de la descentralización territorial sobre la Función Pública. Remisión</i>	230
2. <i>Reserva de Ley y Función Pública</i>	231
3. <i>La incidencia de los derechos fundamentales sobre la Función Pública</i>	236
3.1. El derecho de acceso a la Función Pública (art. 23.2 CE).....	236
3.2. Libertad sindical y negociación colectiva (art. 37).....	240
4. <i>La Ley 30/1984, de 2 de agosto: el cambio de modelo</i>	242
4.1. El puesto de trabajo como elemento cardinal de la Función Pública.....	242
4.2. La laboralización de la Función Pública.....	245
IV. El Estatuto Básico del Empleado Público de 2007: Punto final y de partida de la función pública española	247
1. <i>Un «Estatuto» incompleto</i>	248
2. <i>Un «Estatuto» sin modelo</i>	249
3. <i>Un «Estatuto» pendiente</i>	251
V. Un «Estatuto» fragmentado	253

	Página
1. <i>El vaciamiento de la legislación básica del Estado</i>	253
1.1. Las bases del régimen estatutario de los funcionarios.....	254
1.1.1. La noción formal de las bases del régimen estatutario de los funcionarios.....	254
1.1.2. El contenido de las bases del régimen estatutario de los funcionarios.....	256
1.2. El Estatuto Básico del Empleado Público en cuanto bases del régimen estatutario de los funcionarios.....	259
1.2.1. La reducción de la densidad de la legislación básica.....	259
1.2.2. Peculiaridades en el uso de la técnica básica del EBEP.....	261
1.3. Las bases del régimen estatutario de los funcionarios fuera del EBEP.....	265
1.4. Legislación laboral del personal al servicio de las Administraciones Locales.....	265
2. <i>Estatuto Básico y Comunidades Autónomas</i>	269
2.1. Legislación básica y legislación autonómica.....	269
2.2. Legislación básica y Estatutos de Autonomía.....	270
3. <i>La potencial atomización de la Función Pública Local</i>	277
3.1. Confusión competencial de títulos: «régimen local» y «régimen funcional».....	277
3.2. La distribución de competencias respecto a la Función Pública Local.....	278
3.2.1. Normativa básica estatal sobre Función Pública local.....	279
A. El Estatuto Básico del Empleo Público.....	280
B. La Legislación básica de Régimen Local.....	283
3.2.2. El legislador autonómico y el «estatuto de la función pública local».....	284
3.2.3. Normativa local de Función Pública.....	285
A. Reserva de Ley y autonomía local.....	287
B. Limitación del legislador autonómico o estatal al desarrollar el EBEP respecto a la Función Pública Local.....	291

	Página
C. Amparo de desarrollo directo local del EBEP.....	292
VI. El empleado público	292
1. <i>La tendenciosa invención nominal del «empleado público»</i>	292
2. <i>Los funcionarios</i>	294
2.1. La reserva de funciones a los funcionarios públicos....	294
2.2. La reserva de funciones en la Función Pública Local ..	295
2.3. Crítica: una complicación innecesaria y potencialmente contraproducente.....	298
3. <i>La relación laboral de empleo público</i>	300
3.1. La definitiva consagración del personal laboral en las Administraciones Públicas.....	300
3.2. Funcionarios v. Laborales: ámbitos de existencia.....	303
3.3. El singular caso de la Administración Local.....	304
4. <i>El personal directivo</i>	307
VII. La devaluación de la carrera administrativa	309
1. <i>La carrera: principio objetivo de la Función Pública y derecho subjetivo del funcionario</i>	309
2. <i>La carrera en el Estatuto Básico: consideraciones generales</i>	314
2.1. La carrera administrativa en el Informe del Comité de Expertos.....	315
2.2. Estructuración del empleo público.....	316
2.3. La carrera como derecho.....	318
3. <i>La carrera horizontal</i>	319
4. <i>La evaluación del desempeño</i>	323
5. <i>Carrera horizontal y evaluación del desempeño en la jurisprudencia</i>	326

CAPÍTULO TERCERO

REPOLITIZACIÓN Y REPATRIMONIALIZACIÓN DE LA FUNCIÓN PÚBLICA	335
I. Crisis económica y función pública	336
II. Crisis institucional de la función pública	337

	<u>Página</u>
1. <i>La articulación política de la Función Pública</i>	338
1.1. La subjetivización de los concursos.....	340
1.2. La hipocresía de la libre designación	346
1.2.1. Una anomalía tolerada.....	347
1.2.2. La discutida constitucionalidad de la libre designación.....	350
1.2.3. La concreción de los puestos a proveer por libre designación	354
1.2.4. Los nombramientos por libre designación.....	360
1.3. El caramelo del complemento específico.....	365
1.4. El exceso de los servicios especiales.....	367
2. <i>Función Pública y descentralización</i>	376
2.1. La sacralización jurídica de la autonomía territorial y su profanación vía control del gasto	376
2.2. La ilusoria movilidad interadministrativa.....	383
2.3. La fagocitación autonómica de los cuerpos nacionales: el caso de los funcionarios con habilitación de carácter estatal	389
2.4. El desafuero de la descentralización funcional	394
2.5. ¿Cooperar después de descentralizar?	399
3. <i>El abuso del término «función pública»</i>	401
3.1. El personal eventual como elemento extraño a la Función Pública.....	401
3.2. La contradicción intrínseca del «funcionario interino»	404
3.3. El «empleado público» de la «función pública del sector público»	408
III. La desnaturalización de la función pública y su supeditación a otros intereses	408
1. <i>La fallida irrupción de la contratación laboral en las Administraciones Públicas</i>	410
1.1. ¿Se puede seguir manteniendo la necesaria presencia de contratados laborales en las Administraciones Públicas?	410
1.2. La siempre imprecisa delimitación de puestos funcionariales y laborales	415

	<u>Página</u>
1.3. La inadecuación de la aplicación del Derecho Laboral a las Administraciones Públicas.....	416
1.3.1. La reconceptualización del convenio colectivo en las relaciones laborales en las Administraciones Públicas	416
1.3.2. La invención jurisprudencial del «personal laboral indefinido» para solucionar las contrataciones laborales irregulares en las Administraciones Públicas	418
2. <i>La amalgama de intereses en el seno de la Función Pública</i>	424
2.1. Los intereses ajenos a la Función Pública.....	424
2.1.1. El desfallecimiento del interés público como fundamento objetivo de la Función Pública	424
2.1.2. La componenda de las situaciones administrativas	426
2.1.3. La laxitud de las incompatibilidades	430
2.2. La «huidiza teoría de los derechos adquiridos».....	431
3. <i>La sindicalización de la Función Pública</i>	436
3.1. La potencial expansión ilimitada de las materias objeto de negociación colectiva.....	438
3.2. Naturaleza de la negociación colectiva funcional y de los Pactos y Acuerdos.....	440
3.3. Eficacia de la negociación colectiva funcional y de los Pactos y Acuerdos	444
3.4. El derecho de huelga y otras prebendas sindicales	446
IV. Externalización y función pública	448
V. Un signo de los tiempos: la gestocracia	452
VI. La crisis social de la función pública	470
VII. Repolitización, repatrimonialización y quinta columna funcional	472
BIBLIOGRAFÍA	477