

Además en este número

INNOVACIÓN DIDÁCTICA

Repaso a la gestión de la formación de los empleados públicos en la Diputación Provincial de Alicante a través de una entrevista a su Jefe del Departamento de Formación y Calidad: la aplicación "GestFormWeb" y la metodología aplicada para la detección, planificación, desarrollo y evaluación de las necesidades formativas

CRÓNICA DE LOS TRIBUNALES

Comentario a la sentencia de la Audiencia Nacional sobre la sanción disciplinaria a los funcionarios públicos y su régimen aplicable



Imagen del Puente de la Torre de Londres. Autor: Gustavo López Vigo

EL PLAN DE REFORMA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA DEL REINO UNIDO

Análisis del reciente plan de reforma de la Administración Pública del Reino Unido y reacciones a esta iniciativa que tiene por objeto reducir el aparato administrativo, mejorar el diseño de las políticas públicas y reformar las condiciones de trabajo de los empleados públicos británicos

INAP

Boletín de Función Pública

Carta Editorial-Presentación

El Boletín de Función Pública del INAP pretende ser un cauce de información, documentación y puesta al día sobre los empleados públicos sujetos al régimen general, desde una perspectiva tanto jurídica como gerencial.

Así, queremos incorporar artículos sobre nuevas experiencias de gestión y formación, elaborados por quienes las han promovido y llevado a la práctica, reseñas de sentencias relevantes en nuestro ámbito, novedades normativas en el área de empleo público, etc. También daremos a conocer las actividades de nuestro Instituto y las convocatorias de todo tipo que puedan ser de interés para funcionarios y contratados laborales de las administraciones españolas.

Esperamos que este Boletín se convierta en una vía de difusión de iniciativas y proyectos comprometidos con la profesionalización y la mejor gestión en las administraciones públicas, y animamos a todos a aportar las sugerencias y colaboraciones que puedan encajar en este proyecto.

Equipo de redacción del Boletín de Función Pública

PUBLICA: INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ©INAP
NIPO: 635-12-013-6
ISSN 2254-2620

REDACCIÓN:

JEFE DE PROYECTO: CARLOS ADIEGO SAMPER
EQUIPO DE REDACCIÓN: ANA FERNÁNDEZ FÉLIX; PABLO LÓPEZ AGUDO , ESTHER PICCIONE PLANA Y TOMÁS MANUEL SOLANA GÁZQUEZ
DISEÑO GRÁFICO: EQUIPO DEL BOLETÍN DE FUNCIÓN PÚBLICA DEL INAP
FECHA DE PUBLICACIÓN: 26 DE OCTUBRE DE 2012
INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (www.inap.es)
Atocha, 106, 28012 Madrid
Háganos llegar sus comentarios y sugerencias a boletin@inap.es

El consumo de papel es perjudicial para el medio ambiente. Por favor, téngalo en cuenta antes de imprimir este Boletín

ÍNDICE

5-24 ARTÍCULOS

- La innovación didáctica en la Diputación Provincial de Alicante**, por José Antonio Latorre Galicia, Diputación Provincial de Alicante 5
- The *Civil Service Reform Plan*, el plan de reforma de la Administración pública del Reino Unido: contenido del documento y reacciones a su publicación**, por el Equipo de redacción del Boletín de Función Pública del INAP 12
- Gestión del conocimiento: la experiencia del *Cardiff Knowledge Bank***, por Ana Polo, Instituto Nacional de Administración Pública 19

25-41 DOCUMENTACION

Crónica de los tribunales

- Procesos selectivos en el empleo público y audiencia de los interesados**, Sentencia del TS comentada por Juan Fco. Pérez Gálvez, Univ. de Almería 25
- Sanción disciplinaria a funcionario de prisiones. Libertad de expresión y libre ejercicio de la libertad sindical**, Sentencia de la Audiencia Nacional comentada por Fco. Miguel Bombillar Sáenz, Univ. de Granada 32

Noticias normativas

- Repaso a novedades legislativas relacionadas con la Función Pública 39

42-47 ACTIVIDADES DEL INAP

Noticias del INAP

- Noticias relacionadas con el INAP 42

Novedades bibliográficas

- Relación de las últimas incorporaciones en la Biblioteca del INAP 45

Destacamos en este número

En este número 11 del Boletín de Función Pública destacamos la breve presentación, realizada por el equipo de redacción, del Plan de Reforma del Civil Service británico. Por su alcance y ambición, y por el momento en que se produce, este Plan nos parece especialmente interesante, y esperamos que se lo parezca también a nuestros lectores.

En la entrevista que ha tenido la amabilidad de concedernos, José Antonio Latorre Galicia, Jefe del Departamento de Formación y Calidad de la Diputación de Alicante, nos habla, a partir de su larga y rica experiencia, de la formación en las administraciones públicas, de cómo averiguar el impacto que tiene, de la importancia de la formación online o de las comunidades de aprendizaje.

La gestión del conocimiento es una de las preocupaciones más actuales de las organizaciones públicas y privadas. Los bancos de conocimiento son una de las expresiones de esa preocupación. Hemos dedicado ya algún artículo a sistemas de gestión del conocimiento, del implantado en el ayuntamiento de Leganés, por ejemplo. En este número, Ana Polo nos describe las características del que utilizan los empleados del Cardiff City and County Council, un caso de éxito por su utilidad para la administración de la ciudad galesa.

Señalamos también la reseña del XII Seminario de la Federación Internacional de Antiguos Alumnos Iberoamericanos del INAP de España, que se celebró la tercera semana de octubre y que tuvimos la alegría de acoger en nuestro país y en nuestro Instituto.

Entrevista

La innovación didáctica en la Diputación Provincial de Alicante

JOSÉ ANTONIO LATORRE GALICIA, Jefe del Departamento de Formación y Calidad
Diputación Provincial de Alicante

En 2011 el INAP convocó la primera edición de los Premios a la Calidad en la Formación para el Empleo de las Administraciones Públicas, con la que se continuó la labor de apoyo y fomento de la formación profesional de los empleados públicos que este Instituto viene realizando como órgano de apoyo permanente a la Comisión General de Formación para el Empleo de las Administraciones Públicas.

En esta primera edición fueron tres las categorías de premios:

1. Premio al mejor material didáctico.
2. Premio a la innovación didáctica.
3. Premio a las mejores actuaciones en la gestión de la formación.

En cada una de éstas se otorgaron tres premios, sin distinción ordinal entre ellos.

Este reconocimiento se publicó el 26 de diciembre de 2011 mediante la resolución del INAP por la que se conceden los referidos Premios. De entre todos los galardonados, resaltamos en este número del Boletín de Función Pública del INAP a la Diputación Provincial de Alicante, que fue premiada en dos categorías: por su innovación didáctica con la “Comunidad de aprendizaje: liderazgo de proyectos” y por sus actuaciones en la gestión de la formación referentes a “GestFormWeb”.

Recientemente ha vuelto a ser considerada, en esta ocasión con el [Premio a la Gestión del Conocimiento](#)



Intervención de José Antonio Latorre en la presentación del proyecto europeo HOLON (Bruselas, septiembre de 2009)

concedido por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas por la iniciativa “Proyecto Formación 2.0”.



En la fotografía, Palacio Provincial de Alicante, sede de la Diputación de Alicante (Autor, Zarkos)

En la siguiente entrevista, José Antonio Latorre Galicia, Jefe del Departamento de Formación de la Diputación Provincial de Alicante, nos mostrará cómo la Diputación Provincial de Alicante analiza las necesidades de formación, planifica ésta según las exigencias detectadas y la evalúa. También nos explicará cómo Alicante forma a sus formadores y, finalmente, nos relatará brevemente las señas más características de los dos proyectos premiados: “GestFormWeb”, la aplicación web que permite, a los responsables de la formación de las entidades locales de la provincia de Alicante y de los distintos departamentos de la Diputación Provincial, la gestión de los trámites con el Departamento de Formación derivados de la ejecución de los pla-

En la siguiente entrevista, José Antonio Latorre [...] nos mostrará cómo la Diputación Provincial de Alicante analiza las necesidades de formación, planifica ésta según las exigencias detectadas y la evalúa

nes formativos; y la comunidad de aprendizaje de los directivos públicos locales dedicada al liderazgo de proyectos, primera experiencia de la Diputación Provincial de Alicante en las comunidades de prácticas.

PREGUNTA: Al entrar en la página principal del Departamento de Formación de la Diputación de Alicante (formacion.ladipu.com) y leer sus novedades

principales, hemos podido comprobar que existe una metodología clara en la gestión de la formación. Además del Plan de Formación de 2012, se pueden consultar los informes referidos a la Evaluación de la satisfacción de los clientes del Departamento de Formación, la Detección de Necesidades 2012 o la Evaluación del Plan 2011.

¿Cuál es la metodología que se emplea para la gestión anual de la formación? ¿Cómo se realiza la planificación?

RESPUESTA: En la gestión de la formación, intentamos seguir el ciclo habitual, es decir, Detección de necesidades formativas, Planificación, Desarrollo y Evaluación. Estos procesos, además, son los considerados claves en nuestro sistema de gestión que, desde el año 2001, está certificado bajo el paraguas de las normas ISO 9000.

Dependiendo de cada época del año, estamos más centrados en uno u otro de los procesos apuntados. No obstante, hay dos máximas que nos guían a la hora de planificar y que son muy importantes para nuestros clientes. Nos referimos a:

- Desconcentración: es decir, la importancia de redistribuir la actividad a lo largo de todo el año de tal manera que no quede concentrada la mayor parte de la misma en el último trimestre. Esto que nos ocurría en los primeros años de las convocatorias de formación continua, motivado por la fecha de aprobación de los planes, lo hemos ido corrigiendo adelantando los procesos de diagnóstico de necesidades y elaboración del Plan. En este sentido, a 30 de junio de cada año ya hemos realizado más del 60% de la actividad anual.



Página web del Departamento de Formación de la Diputación de Alicante



- Descentralización: otra de nuestras constantes es acercar la formación lo más posible a nuestros usuarios. En este sentido hemos tejido toda una red de aulas descentralizadas, bien propias, bien conveniadas en distintas poblaciones de la provincia. Todos aquellos cursos de los que planificamos más de una edición se ejecutan necesariamente con carácter descentralizado (supone más de un tercio del total). En esta misma línea, hemos venido aumentando la formación no presencial. Ahora mismo, en torno al 20% de la oferta es vía on line o blended-learning.

También es importante señalar que nuestro modelo de gestión se basa en la utilización preferente de recursos internos, es decir, la mayoría de nuestros formadores la constituyen técnicos de la propia Diputación, especialistas en distintas materias a los que formamos pedagógicamente a través de nuestros cursos de formación de formadores.

P: ¿En qué momento se empezaron a planificar de forma sistemática los planes de formación?, ¿implicó muchos cambios organizativos?

R.: En el año 1989 comienza a haber actividad formativa sistematizada a nivel interno; al año siguiente (1990) se oferta formación a los empleados de los Ayuntamientos desde la Dirección de Organización y Planificación. Es en el año 1992 cuando se crea la

Unidad de Formación como departamento independiente, y nuestro primer plan de formación como tal (finalidades, objetivos, catálogo de acciones formativas, etc.) es de 1993. Nuestra oferta de entonces era de 44 cursos distintos, bastante ambiciosa si se tiene en cuenta que éramos apenas 5 personas en el departamento. En este enlace pueden consultarse los hitos más importantes de nuestra historia.

¿Cambios organizativos? Claro; debemos ser conscientes de que estábamos ante una actividad muy nueva en el sector público. Sin embargo, yo diría que los grandes cambios han sido sobre todo culturales. Hace un tiempo, un compañero, responsable de uno de los departamentos de esta Institución, me recordaba nuestros comienzos, cuando íbamos de despacho en despacho intentando detectar necesidades formativas y ofreciendo nuestros servicios para afrontarlas. La situación de los últimos años, dice él, es que ahora son los propios departamentos los que “hacen cola” en nuestra puerta (en sentido figurado, por supuesto) pidiendo ayuda para los cambios estructurales y organizativos a los que se enfrentan. Hoy nos cabe el orgullo de decir que todas las entidades locales de la provincia están adheridas a nuestros planes anuales de formación.

P: Lleváis a cabo un análisis de detección de necesidades para la planificación anual, ¿cómo lo realizáis?, ¿en qué momento del año?

R.: En los informes anuales de necesidades de formación que, como bien decís, están disponibles en

nuestra web, se explica nuestra metodología de diagnóstico así como los instrumentos utilizados. Quizá la parte más importante son los cuestionarios que, a los Ayuntamientos por un lado y a los departamentos de la Diputación por otro, remitimos cada año. Además, mantenemos entrevistas y reuniones de trabajo con personas y colectivos que –en función de su trabajo– están en contacto permanente con los Ayuntamientos y nos pueden trasladar información de primera mano en relación con proyectos y necesidades formativas derivadas. Con algunos colectivos (por ejemplo, policías locales o técnicos informáticos) llevamos a cabo estudios sectoriales de necesidades. Hay otras demandas que nos llegan a través de algunos ítems que al respecto se introducen en las evaluaciones de satisfacción de los cursos, o también vía “observato-

“Para evaluar el impacto, nos apoyamos en unos cuestionarios que dirigimos a los jefes inmediatos de los asistentes a los cursos, transcurrido un período de al menos 6 meses entre la celebración del curso y la contestación al formulario. [...] Esto nos da muy buena información para el rediseño de cursos”

rio permanente”, que es un cuestionario abierto, disponible en la web, a través del que cualquier usuario puede dejar constancia de una necesidad formativa.

El trabajo de detección lo llevamos a cabo básicamente entre octubre y noviembre. A final de diciembre el Plan suele quedar cerrado y nuestro compromiso con clientes y usuarios es que, como máximo, el 15 de enero de cada año en la web se publique el plan de formación anual.

P: Asimismo realizáis una evaluación del impacto de la formación, ¿cómo la hacéis?, ¿tenéis en cuenta sus resultados en la planificación?

R.: Además de la satisfacción y el aprendizaje, tenemos implantado un sistema de evaluación de la transferencia al puesto de trabajo y de impacto en la organización. En los informes anuales de evaluación hay abundante información y síntesis de resultados.

Cuando hablamos de impacto, estamos intentando determinar hasta qué punto la formación está incidiendo en cambios dentro de los departamentos y organizaciones en los que prestan servicios los parti-

cipantes en nuestros cursos, aunque somos conscientes de que el verdadero impacto vendría determinado por los resultados percibidos por los ciudadanos.

Para evaluar el impacto, nos apoyamos en unos cuestionarios que dirigimos a los jefes inmediatos de los asistentes a los cursos, transcurrido un período de al menos 6 meses entre la celebración del curso y la contestación al formulario. De cada curso hemos extraído unos indicadores de aplicación de tal forma que el jefe nos diga en qué medida se han aplicado cada uno de ellos y hasta qué punto percibe que, como consecuencia de ello, ha mejorado el desempeño y/o el clima laboral en su departamento.

Esto nos da muy buena información para el rediseño de cursos; si por ejemplo hay alguno de los indicadores que mayoritariamente se contesta que no ha aportado nada, está claro que o sobra del curso o hay que plantearlo de otra manera distinta. También nos sirve para poner en marcha acciones formativas de especialización, para afinar más en los perfiles de los destinatarios, etc.

P: En vuestra relación de actividades formativas hay un apartado dedicado a la Formación de formadores, muchos de ellos relacionados con la formación online y las comunidades de prácticas. ¿Esta formación ha surgido también del análisis de detección de necesidades o las propias herramientas han propiciado su planificación?

R.: A través de los cuestionarios utilizados para la detección de necesidades, a los que antes hacíamos referencia, en los últimos años, nuestros Ayuntamientos nos vienen insistiendo en la necesidad de que vayamos aumentando la oferta de cursos en formatos no presenciales. Esta demanda proviene mayoritariamente de los Ayuntamientos más pequeños y alejados tanto de la capital, como de las cabeceras de sus respectivas comarcas. Son también organizaciones de muy pocos empleados, por lo que no son posibles ausencias prolongadas del puesto de trabajo, tales como las que implica la formación.

Para favorecer la conciliación familia-trabajo, también son importantes estas posibilidades formativas que propician las tecnologías de la información y la comunicación.

Por otra parte, las tendencias en formación apuntan en la línea de incorporar otros modelos pedagógicos, tales como las comunidades de aprendizaje, que pueden dar respuesta óptima y añadir valor al conocimiento que hay dentro de las organizaciones. Tenemos la obligación de sacar a la luz ese “saber hacer” que hay dentro de las instituciones y que se comparta para su utilización colectiva en beneficio de los servicios que tenemos encomendados.

Ya hemos dicho antes que nuestro modelo formativo se basa, en gran medida, en la colaboración de técnicos internos como profesores. Pues bien, a estos compañeros con gran experiencia en formación presencial y a los que ya les habíamos dado formación



En la fotografía, participación de José Antonio Latorre en la III Jornada sobre "L'avaluació de la formació a les administracions públiques" (III Jornada sobre la evaluación de la formación en las Administraciones Públicas) [Barcelona, noviembre de 2011]

pedagógica, hemos de "transformarlos" poco a poco en tutores virtuales, moderadores de comunidades, etc., que es lo que motiva la inclusión de esa formación de formadores en el plan.

En la actualidad, con un grupo de 25 de ellos, hemos constituido precisamente una comunidad de aprendizaje, cuyo cometido es la elaboración de un documento que recoja las peculiaridades de la actuación docente de un tutor virtual.

P: En el año 2011 se concedió a la Diputación de Alicante un Premio a las mejores actuaciones en la gestión de la Formación para el Empleo de las Administraciones Públicas "Por las actuaciones de gestión referentes a «GestFormWeb»", ¿en qué consiste esta aplicación?

R.: Se trata del sistema de gestión integral de la formación que tenemos establecido con nuestras entidades clientes (un total de 168) y que implica que toda la gestión y comunicación relacionada con la formación de los más de 20.500 empleados públicos adscritos a las entidades antes señaladas se realiza a través de la web, por tanto con "cero papel". Sería un claro ejemplo de "administración electrónica".

Se ha desarrollado con software abierto y se ha llevado a cabo utilizando únicamente recursos propios. En tiempo real, los prescriptores de formación de cada Ayuntamiento tienen acceso a toda la informa-

ción relacionada con la formación de los empleados de su entidad. Los usuarios, por su parte, disponen en la secretaría virtual, a la que se accede con certificado digital, de todo su historial formativo.

Este sistema fue premiado también en el año 2010 en una convocatoria de buenas prácticas llevada a cabo por Cegos y Equipos y Talento. En competencia con organizaciones privadas, algunas muy conocidas, obtuvimos uno de los premios de la categoría de formación y desarrollo, así como el reconocimiento profesional, otorgado por votación, a través de Internet, de los profesionales de recursos humanos. En este documento puede obtenerse más información sobre GestFormWeb.

P.: En esa misma convocatoria de los Premios a la Calidad en la Formación para el Empleo de las Administraciones Públicas, se reconoció la innovación didáctica de la Diputación de Alicante por su iniciativa "Comunidad de aprendizaje: liderazgo de proyectos". Se trataba de vuestra primera comunidad de aprendizaje, ¿qué necesidades os llevaron a ponerla en marcha? Como impulsores de esta comunidad, ¿qué conclusiones habéis obtenido de la experiencia?

R.: Anteriormente ya apuntamos el papel que juegan las comunidades de aprendizaje en la gestión del conocimiento organizativo. La experiencia premiada, liderazgo de proyectos, fue una comunidad constitui-

José Antonio Latorre Galicia es el Jefe del Departamento de Formación y Calidad de la Diputación Provincial de Alicante.

Es Licenciado en Pedagogía (Universidad Complutense de Madrid), Máster en “Dirección y Gestión de la Administración Local” (Universidad de Barcelona) y Máster en “Gestión de la Calidad de la Formación” (Universidad Nacional de Educación a Distancia, UNED).

Miembro del grupo técnico de Modernización, Participación Ciudadana y Calidad de la Federación Española de Municipios y Provincias ([FEMP](#)), vocal del Comité de Administraciones Públicas de la Asociación Española de la Calidad ([AEC](#)).

Participa como vocal en el comité editorial del dossier de Administración Pública de la revista “[Observatorio de Recursos Humanos](#)”, así como en el de [Learning Review](#) [@Administraciones Públicas](#).

Autor de diversos artículos sobre gestión de la formación y ponente habitual en congresos y seminarios sobre formación y calidad en la Administración Local española. Ha coliderado también el [proyecto europeo HOLON](#) (programa Leonardo da Vinci 2007-2009).



da por un grupo de 15 técnicos con responsabilidad directiva de diversos Ayuntamientos de la provincia que habían coincidido en dos acciones formativas sobre gestión de proyectos y que habían establecido, como consecuencia de ello, sólidos lazos de empatía. De manera espontánea, mantenían contacto entre ellos a través de mail y en ocasiones quedaban para verse. Al finalizar el segundo de los cursos les propusimos trabajar en el marco de una comunidad y aceptaron. El fruto de su trabajo fue la guía de buenas prácticas sobre el liderazgo en las Administraciones Públicas.

Esta y otras experiencias nos han servido para ir delimitando las características de nuestro modelo de comunidades de aprendizaje, que serían:

Las comunidades que mejor funcionan son aquellas que, previo a su constitución formal, ya tienen establecido algún tipo de vínculo.

Además del trabajo colaborativo on line, es importante que se programen sesiones presenciales.

Es necesario establecer “tiempos” para su desarrollo: fechas de comienzo y fin, días y horas de las sesiones presenciales, etc.

Para que la comunidad tenga sentido, es necesario que se comprometan en la elaboración de un “entregable”, es decir, algo tangible (en el formato que sea), que recoja el resultado de su trabajo.

Es trascendental la figura del moderador de la comunidad, como profesional encargado de la animación, moderación, síntesis de resultados, recordador de compromisos, etc. No se trata de un especialista en la materia objeto de estudio de la comunidad, sino de un facilitador de las relaciones y del cumplimiento de los compromisos.



Instalaciones del INAP,
en su sede de la calle Atocha de Madrid

sumario

1. Introducción
2. *The Civil Service Reform Plan*. El contenido de la reforma
3. Reacciones a este plan de reforma
4. Conclusión

The Civil Service Reform Plan, el plan de reforma de la Administración pública del Reino Unido: contenido del documento y reacciones a su publicación

Equipo de redacción del Boletín de Función Pública del INAP

1. Introducción al artículo:

En junio de 2012 el Gobierno del Reino Unido publicó el documento *The Civil Service Reform Plan* con el que continúa la reforma de su Administración Pública, ya iniciada con el cierre de la *National School of Government*, al que dedicamos una reseña, con algunas de las reacciones provocadas, en el número 8 del Boletín de Función Pública del INAP.

Esta nueva iniciativa, que tampoco carece de críticas (de las que hacemos una selección que se puede consultar al final de este artículo), busca cumplir las obligaciones actuales y futuras de la Administración británica con la reducción de recursos que ha exigido la actual crisis económica mundial.

Las líneas generales de este plan de reforma son la reducción del aparato administrativo, la mejora del diseño de las políticas públicas, el refuerzo de las habilidades profesionales de los empleados públicos y la reforma de las condiciones de trabajo, con especial atención a la evaluación del desempeño.

2. *The Civil Service Reform Plan*. El contenido de la reforma

El sector público del Reino Unido perdió en 2011

270.000 empleos, informaba [The Guardian](#) el 14 de marzo pasado. Una disminución del 7% del número de empleados públicos, entre ellos 30.000 del Servicio Nacional de Salud, más de 70.000 del sistema educativo y cerca de 10.000 de la policía. Y no es más que el principio: en noviembre de 2011 [The Office for Budgetary Responsibility](#) modificó sus previsiones y anunció que hasta 2017 el sector público perdería 710.000 empleos. El diario londinense mantiene una página dedicada únicamente a los [recortes de personal](#) en el sector público.

Este es un golpe terrible para un servicio público orgulloso de su profesionalidad y consciente de su prestigio.

Las líneas generales de este plan de reforma son la reducción del aparato administrativo, la mejora del diseño de las políticas públicas, el refuerzo de las habilidades profesionales de los empleados públicos y la reforma de las condiciones de trabajo



Palacio de Westminster, sede de las Cámaras del Parlamento del Reino Unido (Autor. - DaniKauf)

El pasado mes de junio, el Gobierno de su Majestad lanzó una reforma del servicio público de una ambición sin precedentes. El documento, [The Civil Service Reform Plan](#), recoge una serie de medidas de un alcance y una profundidad difíciles de valorar en este momento, pero que sin duda modificarán radicalmente los métodos de trabajo y la cultura del funcionariado británico.

El plan de reforma se anuncia como la primera etapa de un proceso de cambio continuo y permanente, cuyo desarrollo se evaluará anualmente para introducir las modificaciones necesarias. El objetivo es adaptar el servicio público a las exigencias del futuro que se prevé: un sector público con recursos menguantes frente a unas demandas sociales crecientes y cada vez más críticas. El plan se basa, explica su introducción, en las opiniones y comentarios de numerosos empleados públicos y en consultas externas.

En primer lugar, se aborda el tamaño futuro del *Civil Service*, o, más bien, el problema de cómo enfrentar las obligaciones presentes y futuras con cada vez menos recursos. La respuesta es triple: externalización y colaboración o asociación de todo tipo con el sec-

tor privado, empresarial o sin ánimo de lucro; digitalización; y centralización de servicios. Para 2015, el Gobierno inglés prevé que la información y la tramitación pública se presten básicamente por Internet. Para 2014, que numerosos servicios internos, que incluyen recursos humanos, pago de nóminas, compras, asesoría jurídica, intervención y auditoría, programación y gestión de proyectos e incluso diseño de políticas públicas, sean servicios compartidos entre los distintos ministerios.

A la mejora en el diseño de las políticas públicas se dedica el segundo capítulo del plan. Ese diseño será abierto con carácter general, *open policy making will become the default*, y se basará en la asesoría tradicional de los miembros del *Senior Civil Service* tanto como en la consulta al público, a la universidad, a los *think tanks* interesados, y en la realización de programas piloto para probar la eficacia de las nuevas iniciativas públicas antes de aplicarlas con carácter general. El recurso a la sociedad es obsesivo en todo el plan, se prevé el *crowdsourcing* no solo para buscar soluciones a los problemas, sino para identificarlos y definirlos. Se pondrán a disposición de todo el mundo los datos que permitan valorar las políticas y sus

efectos. La transparencia, en la que la administración británica es ya uno de los líderes en el mundo, se verá reforzada con este fin. Las herramientas tradicionales de las políticas públicas, legislación, subvención y regulación, serán menos utilizadas, y a cambio se recurrirá a los conocimientos acumulados de las ciencias humanas y sociales (lo que se conoce como *behavioural insight*, el útil por excelencia de la publicidad y el marketing; para eso se ha creado el *Behavioural Insights Team* en el *Cabinet Office*, responsable de la gestión centralizada de los empleados públicos en el Reino Unido), al uso masivo de la web y las TIC y a la transparencia. Los funcionarios implicados en el diseño de políticas públicas recibirán la formación necesaria para el manejo de estas técnicas, incluidas las ciencias humanas y sociales, y dedicarán al menos 5 días al año a formación con ese fin. Uno de los ejemplos que pone el plan es el éxito de los mensajes de texto personalizados utilizados por el Departamento de Justicia, que han conseguido multiplicar por seis el pago de las multas impuestas por los tribunales.

La gestión de la información constituye el eje central de mejora en la implementación y el control de las políticas públicas. Se creará un sistema central de gestión de la información que permita al Gobierno conocer en detalle y al minuto el desarrollo y el impacto de la ejecución de las políticas públicas, y se reforzará la responsabilidad y la capacidad de los interventores, que tendrán que firmar los planes de ejecución y sus revisiones. Para mejorar la prestación de los servicios públicos se examinarán y probarán minuciosamente los nuevos proyectos antes de su puesta en práctica, se hará pública su evolución, se formará a los funcionarios responsables en dirección y gestión de proyectos (para eso se va a crear *The Major Project Leadership Academy*) y se reducirá su tasa de rotación para asegurar la estabilidad en la dirección de los proyectos hasta su finalización.

El pasado mes de junio, el Gobierno de su Majestad lanzó una reforma del servicio público de una ambición sin precedentes: The Civil Service Reform Plan

El plan prevé la necesidad de modificar y mejorar la capacidad de actuación de la Administración mediante el refuerzo de las destrezas y habilidades de los empleados públicos, su mejor distribución y el incremento del rendimiento. Una de las quejas recurrentes de los empleados públicos son las carencias de sus jefes en liderazgo y gestión del cambio.

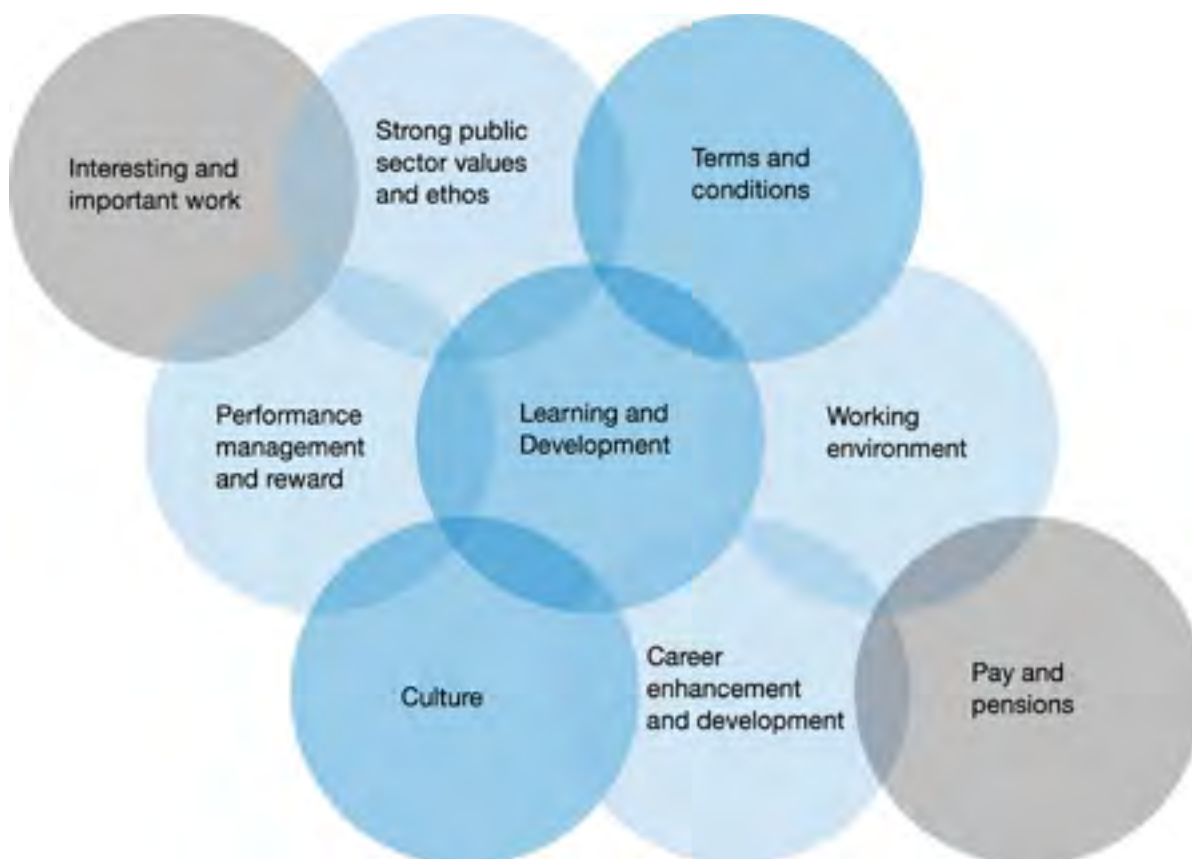
Se publicará en breve un informe sobre las carencias existentes en destrezas y habilidades y sobre cómo superarlas, en particular en el ámbito de la contratación, dado que cada vez más servicios se externalizarán. Otras carencias que ya se han identificado se refieren a la gestión financiera, a la gestión de programas y proyectos, a la gestión de riesgos, a la capacidad para promover la mejora continua y a las habilidades informáticas. “La vieja idea del funcionario público generalista ha muerto. Todo el mundo necesita la combinación correcta de profesionalismo, conocimientos especializados en cada área, y habilidades propias de los expertos en cada función”, se dice literalmente en el documento. Se centralizará más la gestión del *Senior Civil Service*, se

En primer lugar, se aborda el tamaño futuro del Civil Service, o, más bien, el problema de cómo enfrentar las obligaciones presentes y futuras con cada vez menos recursos

promoverá su formación permanente, en particular de la proveniente del sector privado, y será necesario para alcanzar los niveles más altos en la función pública (incluidos los *Permanent Secretaries*, algo así como subsecretarios [son los jefes de los funcionarios en cada departamento, la expresión por excelencia del profesionalismo del *Civil Service*]) haber trabajado en la prestación directa de servicios y en

puestos variados en ministerios distintos.

Se predica en el plan un cambio en las estructuras organizativas y en las condiciones de trabajo. Al igual que en las empresas de servicios, que en el Reino Unido generan una parte creciente de la riqueza y están a la cabeza en el mundo en sectores como las finanzas, aunque eso signifique tanto estar a la cabeza en productividad y efectividad como en prácticas poco escrupulosas, en el sector público se tenderá a estructuras más planas y condiciones de trabajo más flexibles. [La digitalización del Gobierno y de la Administración](#), que permea todo el plan, permitirá el trabajo en cualquier lugar y a cualquier hora. El plan hace de hecho referencia a la llamada realizada a numerosos funcionarios para que durante los pasados juegos olímpicos de agosto no acudieran a sus oficinas, la mayoría en el centro de Londres, o no hicieran a la hora habitual de desplazamiento al tra-



bajo. Se dice literalmente que no habrá con carácter general más de ocho escalones jerárquicos, de hecho en la mayor parte de la Administración habrá menos, y que todos los puestos estarán en principio abiertos a los “mejores”, independientemente de su grado personal.

La evaluación del rendimiento recibe un tratamiento específico. Entre este año y el que viene se establecerá para todo el personal por debajo del *Senior Civil Service* un nuevo “marco de rendimiento” que tendrá que identificar al 25% de los empleados que están situados en la franja superior de los niveles de rendimiento y al 10% que lo están en la inferior. Esta decisión supone una voluntad radical de forzar una evaluación discriminada: los responsables de las unidades y agencias tendrán forzosamente que señalar al 10% de sus subordinados que

La evaluación del rendimiento recibe un tratamiento específico [...]: los responsables de las unidades y agencias tendrán forzosamente que señalar al 10% de sus subordinados que rinden menos

La transparencia, en la que la administración británica es ya uno de los líderes en el mundo, se verá reforzada

rinden menos, y para ellos se establecerá un plan específico de mejora de su rendimiento que de no producir resultados rápidamente llevará a considerar su “salida de la organización”. No conocemos ningún sistema de evaluación del rendimiento en administraciones públicas tan drástico. Para el *SNC*, la cúpula del funcionariado británico, se establecerá un sistema de “recuperación” (*earn back*), que permitirá al funcionario arriesgar parte de su salario a principios de año para recuperarlo al final si logra los objetivos asignados y recibirlo aumentado si su rendimiento resulta “excepcional”.

El plan de reforma recibió fuertes críticas desde el principio

3. Reacciones a este plan de reforma

El plan de reforma recibió fuertes críticas desde el principio. [Prospect](#), el sindicato de profesionales y cuadros intermedios del Reino Unido, dijo que el plan es vaporoso en sus objetivos, pero que establece penalizaciones concretas para los empleados que no se llevan bien con sus jefes, y que se reproducirían en la función pública “los peores excesos de The Office”: “Esta no es la visión de una función pública profesional adaptada a una economía en crisis o a las necesidades tecnológicas del siglo XXI. Es gestión por ordeno y mando y otro clavo en el ataúd del espíritu del servicio público”, afirmó el Secretario General del Sindicato. La [FDA](#), el sindicato de los altos funcionarios públicos británicos (*First Division Association*), recibió el plan de manera más positiva, lo que es comprensible ya que sus asociados han participado en su elaboración y se encargarán en buena medida de su implementación. Eso sí, se quejaron amargamente de que el plan no encarara de manera decidida el proble-

El plan prevé la necesidad de modificar y mejorar la capacidad de actuación de la Administración mediante el refuerzo de las destrezas y habilidades de los empleados públicos

ma de los salarios, y encontraron el esquema “*earn back*” poco definido, difícil de juzgar sin conocer más detalles. Muy funcionarial. [The Telegraph](#), por su parte, dijo que el plan es escandalosamente tímido, una serie de medidas y promesas aguadas que quedarán en nada. Su corresponsal afirma que la cultura de la función pública británica es de la vieja escuela, obsesionada con sus derechos mientras trabaja solo el mínimo imprescindible, y defiende, con algunos ministros tories, el derecho de los responsables políticos a



Escudo del Reino Unido (Autor.- Sodacan)

cesar a los funcionarios superiores, algo impensable en el Reino Unido.

Alan Downey, jefe de la división de sector público en la consultora KPMG, exponía las posiciones del debate en un reciente artículo en [Public Servant Magazine](#). Hay que decidir, según Downey, entre una alta función pública políticamente independiente y neutral, pero muy capaz de arrastrar los pies si la política del Gobierno de turno no le gusta, y unos altos funcionarios que puedan perder sus puestos con los cambios de Gobierno pero que a cambio estén comprometidos a fondo con las políticas que cada Gobierno impulsa. Esta ha sido tradicionalmente una queja de los gobiernos laboristas, a quienes el *Senior Civil Service* les ha parecido siempre conservador. Ahora es un gobierno conservador el que encuentra frustrante su relación con los altos funcionarios que son sus subordinados directos.

El Gobierno de Cameron parece decidido en todo caso a seguir adelante

El Gobierno de Cameron parece decidido en todo caso a seguir adelante. En agosto Francis Maude, ministro del *Cabinet Office* (algo así como Presidencia y Administraciones Públicas), [lanzó un concurso](#) para un estudio sobre la regulación existente en otros países. El ministro puso como ejemplo de países donde los altos funcionarios

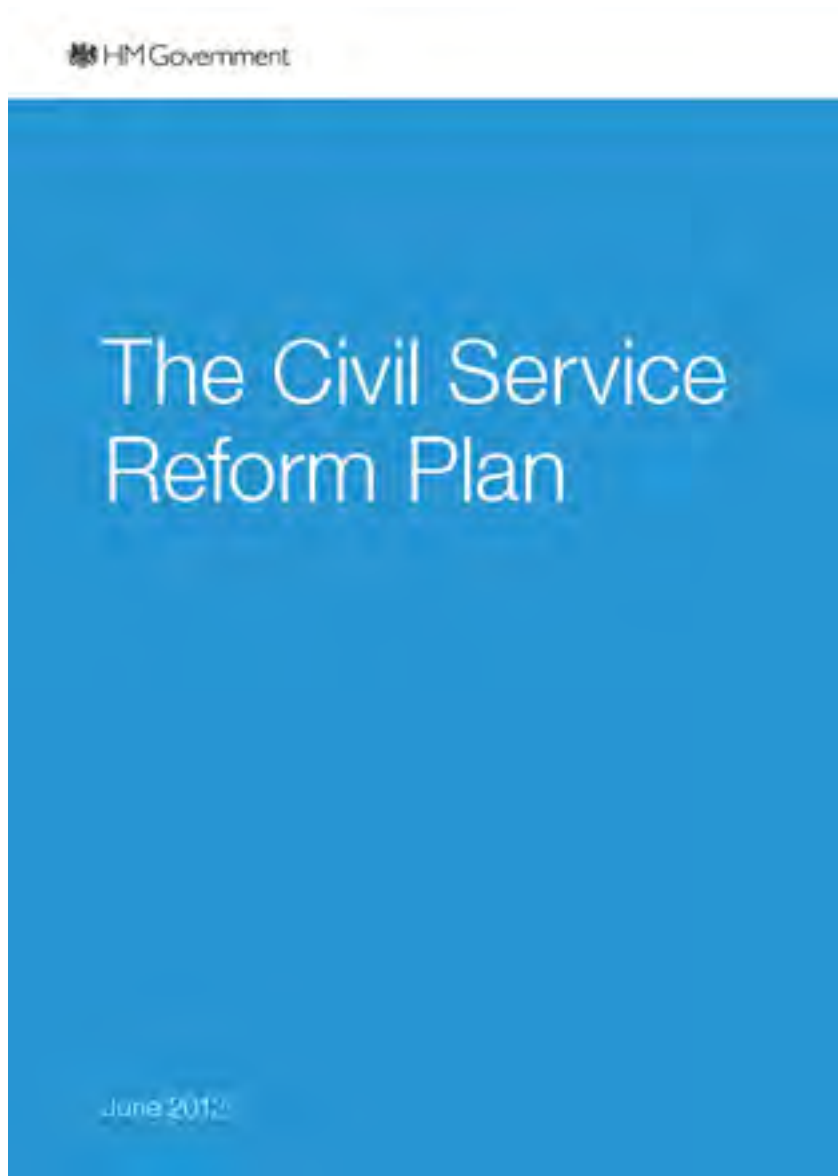
cambian de puesto con el Gobierno a Estados Unidos y a Francia. Un tanto inesperadamente, el [concurso lo ganó](#) el pasado 18 de septiembre el *Institute for Public Policy Research*, un *think tank* de izquierdas.

Hay mucho muy discutible en este plan. [...] En todo caso, hay que reconocer que el Gobierno británico ha abordado con audacia una profunda reforma de la función pública de aquel país



CabinetOffice

Logo del Cabinet Office (Origen. - Página web del Cabinet Office)



4. Conclusión

Hay mucho muy discutible en este plan. La adopción decidida y a fondo de técnicas de gestión del sector privado, aunque no haga más que continuar en la línea del *New Public Management* iniciada por el gobierno laborista hace ya bastantes años y naturalizada en los países anglosajones, tiene ahora aspectos de una radicalidad que pueden entrar en contradicción directa con el ethos de lo público. La colaboración público-privada pasa de ser una técnica aceptada a convertirse en una obligación para todos los departamentos. No se trata solo de externalizar servicios, se trata de incorporar al núcleo duro del Estado, donde se piensan y se planifican las políticas públicas, a las empresas privadas. Esta línea puede no responder rigurosamente a las exigencias de una democracia.

En todo caso, hay que reconocer que el Gobierno británico ha abordado con audacia una profunda reforma de la función pública de aquel país, una de las más prestigiosas del mundo, al mismo tiempo que los ajustes fiscales fuerzan una disminución significativa de su número de efectivos. Es posible que muchos empleados públicos no acepten el contenido de las reformas o no del todo, pero desde luego tendrán que admitir el valor y la coherencia de su Gobierno.

Hay mucho muy discutible en este plan. [...] En todo caso, hay que reconocer que el Gobierno británico ha abordado con audacia una profunda reforma de la función pública de aquel país

sumario

1. Introducción
2. Diferentes experiencias de gestión del conocimiento
3. Un caso de éxito: *Cardiff Knowledge Bank*

Gestión del conocimiento: la experiencia del *Cardiff Knowledge Bank*

ANA POLO SÁNCHEZ
Becaria del INAP y Licenciada en Ciencias Políticas

1. Introducción

El auge experimentado por la gestión del conocimiento en nuestros días está relacionado de manera muy directa con el desarrollo de la tecnología y en concreto con la sociedad del conocimiento.

Como muchas de las nuevas herramientas que están empezando a aplicarse en la Administración Pública no existe un único concepto de gestión del conocimiento aunque todos coinciden en la puesta en valor y el uso del conocimiento generado por las personas de una organización (sobre todo el informal). El concepto y el desarrollo están relacionados con las nuevas tecnologías, las cuales, al facilitar las comunicaciones, hacen que sea más fácil crear un flujo constante de información e intercambio de experiencias.

La aplicación de la gestión del conocimiento en la Administración permite dar relevancia a la información y el conocimiento en la gestión pública añadiendo innovación, creatividad, aprendizaje, trabajo cola-

borativo y evitando que el conocimiento salga de la organización.

Como indica González Gómez, la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) señala en un informe sobre gestión de conocimiento los hechos que justifican su importancia. Estos son:

Durante la actividad laboral, se producen aprendizajes informales y, en muchas ocasiones, inconscientes que resultan de “vital” importancia para la organización.

Establecer una “memoria organizacional” resulta esencial para los procesos de innovación y aprendizaje en las organizaciones.

Las capacidades de asimilación de conocimientos, así como las estrategias de conexión a redes y fuentes externas de conocimiento e innovación, son factores organizativos clave.

Existe una fuerte relación, a nivel organizacional,

No existe un único concepto de gestión del conocimiento aunque todos coinciden en la puesta en valor y el uso del conocimiento generado por las personas de una organización

entre las acciones económicas generadas a través del uso de las nuevas TIC (Tecnologías de la Información y la Comunicación) y la evolución de las prácticas y la formación en el lugar de trabajo.

Una buena gestión de la propiedad intelectual es fundamental para evitar que quede disuelta o difuminada en la organización.

De esta manera podemos definir la gestión del conocimiento como el proceso de identificar, agrupar, ordenar y compartir continuamente conocimiento de todo tipo para satisfacer las necesidades presentes y futuras, para identificar o explotar recursos de conocimiento tanto existentes como adquiridos y para desarrollar nuevas oportunidades. (F. Sáez Vacas, O. García, J. Palao y P. Rojo). En palabras de Agustí Canals, lo que se puede gestionar "son todas las condiciones, todo el entorno, todo lo que hace posible y fomenta que el conocimiento se cree, que el conocimiento se transmita, etc. (...) la gestión del conocimiento acaba siendo eso: acaba siendo una manera de crear condiciones, de facilitar que los flujos de conocimiento circulen mejor".

Las preguntas que surgen al acercarnos a la gestión del conocimiento son: ¿quién posee este conocimiento?, ¿dónde está el conocimiento?, ¿qué procesos deben desarrollarse? y ¿qué herramientas son las adecuadas?

A la hora de facilitar los flujos de conocimiento lo primero que se debe establecer es **quién** posee ese conocimiento. Aunque en un primer momento podamos pensar que el conocimiento se encuentra en los individuos (y en parte es cierto), a veces nos encontramos con experiencia de equipos con personas muy cualificadas pero que no funcionan. Esto quiere decir que cuando consideramos el conocimiento como aquello que debe mejorar a la organización también debemos tener en cuenta el conocimiento de la propia organización. Gestionar el conocimiento es más que la suma del conocimiento de los individuos que lo componen. La pregunta **dónde** está el conocimiento se resuelve a través de la ciencia cognitiva: el pensamiento y el conocimiento están en la cabeza de las personas, pero estas, a través de representaciones de diverso tipo, lo van depositando en objetos de diferente formato que ayuda que sea utilizado, puede ser a través de escritos, pinturas, bases de datos. Un ejemplo claro en la organización es el proceso y el contexto que ayuda a interpretarlo y darle sentido.

En cuanto a qué **procesos** deben desarrollarse en la gestión del conocimiento, son dos, como señala Canals, el de creación del conocimiento y el de transmisión. Aunque en un primer momento puedan parecer procesos separados, los dos están interrelacionados, ya que la creación de conocimiento no parte normalmente de cero, sino que se utiliza una información que proviene de otros lugares y personas. Para la transmisión del conocimiento son necesarias **herramien-**



Pantalla principal de la web Cardiff Knowledge Bank

Las preguntas que surgen al acercarnos a la gestión del conocimiento son: ¿quién posee este conocimiento?, ¿dónde está el conocimiento?, ¿qué procesos deben desarrollarse? y ¿qué herramientas son las adecuadas?

mientas o instrumentos. Con el auge de las TIC estos instrumentos se hacen más potentes ya que es posible que lleguen a un mayor número de personas. Instrumentos como las intranets, portales del empleado, bases de datos o correo electrónico.

Pero debemos tener en cuenta que la simple presencia de las nuevas tecnologías no basta para hacer fluir el conocimiento. Es necesario que estas vayan acompañadas de una política de información y apostar por un cambio de cultura en la Administración respecto a los criterios que nos expone Jesús Martínez en una presentación relacionada con el programa *Compartim: Tabla anexa*

2. Diferentes experiencias de gestión del conocimiento

Existen diferentes experiencias tanto en nuestro país como en nuestro entorno, de las que se presentan brevemente algunos casos de éxito:

Compartim (1). Este programa es una iniciativa del Departamento de Justicia de la *Generalitat* de Cataluña que, a través del Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada (CEJFE), ha dado lugar a la creación de entornos de trabajo colaborativo que

¹ En el Boletín de Función Pública del INAP número 10 (páginas 19-24) se le dedicó un detallado artículo a este programa del Departamento de Justicia de la *Generalitat* de Cataluña (Equipo de redacción del BFP del INAP).

Cambio cultural	
Se premia la obediencia	Se premia la iniciativa
No gusta que nadie destaque	Se admite el protagonismo
Para sobrevivir hay que confundirse en la uniformidad	Para triunfar hay que sobresalir
Opiniones o iniciativas valoradas según estatus o rango jerárquico	Opiniones e iniciativas consideradas según mérito y valor
Se premia al que sabe	Se premia al que comparte
Copyright	Copyleft
Sólo se aprende en las aulas	También se aprende en los proyectos
Liderazgo basado en el poder	Liderazgo basado en la actitud de servicio

acercan a las personas alrededor de oportunidades de mejora o de resolución de problemas de su trabajo cotidiano. De esta manera, se persigue la continua mejora a través de la aportación de nuevas ideas, la reflexión conjunta del grupo sobre los aspectos tratados y la aportación de buenas prácticas. El programa se vertebra a partir de las distintas Comunidades de Prácticas o CoP, vinculadas a cada uno de los distintos colectivos profesionales que intercambian información, y el flujo de la misma se lleva a cabo a través tanto de reuniones periódicas como de la plataforma electrónica *e-Catalunya*.

La Delegación de Tarragona de la Agencia Tributaria ha conseguido mejorar de manera perceptible a través de la puesta en marcha del **Círculo de Calidad**. Este favorece la implicación de los empleados y recoge la experiencia de estos, a través de propuestas para mejorar el servicio al ciudadano. Son los propios trabajadores los que proponen las mejoras y evalúan de manera global a la delegación.

eSAM, Portal de Gestión del Conocimiento del SAM (Servicio de Asistencia Municipal), es una herramienta virtual y dinámica, dirigida al personal de las Administraciones Locales, que tiene por objetivo compartir y facilitar la localización de información útil dentro del ámbito de la gestión local. De esta manera cuenta con diversos apartados relativos a normativa actualizada, informes tipo, modelado, subvenciones, oferta formativa, respuestas a consultas de otros organismos con las mismas problemáticas, monográficos o la SAMRevista. La clasificación y elaboración de esta información se ha llevado a cabo con el propósito de conseguir pasar de la gestión de la información a la gestión del conocimiento dentro del proceso de colaboración entre la diputación y los ayuntamientos

tarraconenses.

La Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) ha puesto en marcha **GOBLOnet**, una herramienta de trabajo constituida como la primera experiencia de red social del mundo dirigida a la comunidad local. Esta plataforma permite el intercambio de información y de experiencias entre electos y técnicos locales, el acceso a las iniciativas de éxito emprendidas por un ayuntamiento de cualquier parte del mundo pero, sobre todo, el trabajo en grupo sin desplazamientos, disminuyendo de forma radical los gastos y evitando pérdidas de tiempo y propiciando la cercanía de los ciudadanos. GOBLOnet aspira a convertirse en el punto de encuentro de todos los gobiernos locales europeos y latinoamericanos. Un espacio global en el que los gobiernos locales del siglo XXI puedan participar, debatir y compartir ideas, propuestas, experiencias y proyectos.

Baden-Württemberg es el tercer *länder* más grande de la República Federal de Alemania. El Departamento de Policía del *Länder*, que lleva a cabo su actividad a través de sus 32.000 efectivos, viene desarrollando desde 1998 el proyecto **Polizei-Online** a partir de la colaboración con la empresa privada de telecomunicaciones T-Systems. El proyecto ha supuesto la puesta en marcha de un sistema integral para la transferencia de conocimientos y la gestión de flujos de trabajo e información en la organización y está basado en un sistema de software abierto que integra formación, gestión de contenidos y herramientas de edición y colaboración. **Polizei-Online** se perfila como la puerta de acceso a la intranet de la policía de Baden-Württemberg para los empleados que desarrollan su actividad en las más de 700 estaciones de policía pertenecientes al cuerpo. Utilizando los portales especializados

incorporados a *Polizei-Online*, las distintas comunidades de prácticas asociadas a las estaciones pueden discutir y comunicar asuntos vinculados a su actividad laboral y estrategias para solucionar los problemas a los que se enfrentan.

El Servicio Público de Empleo del Principado de Asturias ha llevado a cabo la experiencia **Innovación de recursos humanos**, que se basa en un cambio organizativo centrado en las personas como protagonistas de la innovación y en la gestión del conocimiento. Se ha realizado una apuesta decidida por la incorporación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación y la implicación y participación de los trabajadores, que han puesto en común sus ideas y experiencias en grupos de trabajo. Como consecuencia de este proceso de cambio se ha logrado un elevado compromiso de los empleados públicos, se ha mejorado la prestación de los servicios a los ciudadanos demandantes de empleo y a las empresas y han aumentado las cifras de intermediación laboral.

El Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación (DIRIP) de la *Generalitat* de Cataluña ha desarrollado e implementado, desde 2010, un sistema avanzado de comunicación interna de ideas, el portal de ideas **IntNova**. Se trata de un sistema estructurado de gestión de ideas, en entorno web, que da soporte a todo el proceso de innovación, que va desde la captación de las ideas hasta la selección y puesta en funcionamiento en proyectos de trabajo, pasando por la clasificación y el análisis de dichas ideas.

Portaleir.es es una plataforma electrónica puesta en marcha por la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía y que se ha convertido en referencia para la formación, comunicación y colaboración entre especialistas internos residentes de toda Andalucía (MIR —médicos internos residentes—, PIR —psicólogos internos residentes—, FIR —farmacéuticos internos residentes—, etc.) y todos los profesionales implicados en la formación especializada (tutores), conteniendo espacios virtuales para la formación, docencia, tutorización, auto-evaluación y gestión de la formación. De esta manera y a través de un entorno común se facilita el intercambio de ideas, experiencias y conocimientos.

Con el fin de incentivar la gestión del conocimiento entre los empleados del Ministerio de Educación Nacional de Colombia, este departamento ministerial puso en marcha en el año 2009 el **Plan de Estímulos e Incentivos**. A través de este se incentiva la remisión de buenas prácticas por parte de los grupos de trabajo que se vayan formando. Luego, las prácticas se evalúan conforme a una serie de criterios prefijados por parte de jurados externos formados por expertos de reconocida competencia. La realización de las me-

jores prácticas premia con compensaciones económicas traducidas en becas y comisiones para los grupos, la publicación de las mismas en la página electrónica de la organización y el reconocimiento laboral tanto en la hoja de vida como en el libro de empleados excelentes de todos los participantes.

3. Un caso de éxito: Cardiff Knowledge Bank

Cardiff City and County Council es la Administración Local del condado y la ciudad de Cardiff. Con alrededor de 368.400 habitantes, Cardiff es la capital del País de Gales. Esta Administración cuenta con más de 18.000 trabajadores públicos a su servicio, siendo el mayor empleador de la región.

Desde el *Cardiff City and County Council* se decidió establecer un sistema de gestión del conocimiento bajo el lema “*Making ‘what works’ available to others*” conscientes de que, cuando alguien deja la organización, todo el conocimiento que lleva con él se pierde al menos que se encuentre alguna forma de capturarlo. Este sistema de gestión del conocimiento debía ser flexible, que no supusiera un gran desembolso económico y que se pudiera ajustar a las necesidades de los empleados.

Para poder cumplir con estos requisitos se optó por utilizar el software “*open source*” MediaWiki. Se

Cuando alguien deja la organización, todo el conocimiento que lleva con él se pierde al menos que se encuentre alguna forma de capturarlo

trata de un software libre programado inicialmente para dar soporte a Wikipedia, la enciclopedia libre en red. A través del mismo se creó también el *Cardiff Knowledge Bank*, o Banco de Conocimientos de Cardiff. El proyecto se puso en marcha a partir del trabajo del departamento de informática, lo que ayudó aún más a reducir costes de cara a su puesta en marcha.

Previamente a la puesta en marcha del *Cardiff Knowledge Bank*, el *Council* ya contaba con una intranet que proporcionaba información sobre las distintas áreas de actividad dentro de la Administración. También contaba con un sistema de gestión de calidad en el que se encontraban archivadas copias de acceso restringido a las distintas políticas llevadas a cabo por la Administración. Sin embargo, esta intranet no ofrecía posibilidades de interacción para el usuario.

A través del sistema todos los miembros del personal, utilizando su nombre de usuario y su contraseña, pueden acceder al banco de conocimientos a través de la intranet del *Cardiff County Council*. No se precisan apenas conocimientos técnicos, si bien es cierto que a partir de la práctica se ha planteado la necesidad de advertir a los usuarios en relación con diversas cuestiones. Entre ellas, hacer uso de la expresión “en mi opinión” cuando no tienen la certeza absoluta en relación con la información que quieren incorporar al banco, tener conocimiento sobre si las aportaciones pueden ser modificadas y siempre estar atento a las posibles modificaciones que se pudieran llevar a cabo en las mismas por terceros.

Por ello los autores pueden supervisar constantemente el contenido de lo publicado en su “lista de observación”, que registra cualquier cambio que pudiera tener lugar en sus artículos. Por su parte, los moderadores tienen capacidad de controlar los cambios que se han llevado a cabo a través de la “lista de cambios recientes”. Este sistema permite tener constancia en todo momento de los responsables de las informaciones vertidas al sistema y corregir de forma rápida los errores de estilo y ortográficos que pudieran cometerse.

Además, se plantea la necesidad de determinar claramente a quién van dirigidas las aportaciones en función de grupos de personal que pudieran estar interesados en ellas, y en función de ello etiquetarlas correctamente. También se hace preciso plantearse, con anterioridad a la incorporación de informaciones al banco, los efectos en la organización que se pretenden conseguir a partir de las aportaciones realizadas.

Para establecer un formato tipo sobre las publicaciones que podían llevarse a cabo se utilizaron los principios y convenciones contenidos en el “Manual de estilo” de Wikipedia. Además, en los archivos de “ayuda” se ha incluido un apartado de formación y otro sobre cómo escribir un buen artículo.

Mediante el acceso, los empleados públicos disponen de una potente herramienta que les permite llevar a cabo acciones como:

- La búsqueda de artículos.
- La edición y aplicación de artículos o la creación de nuevos contenidos.
- Compartir conocimientos con el resto del personal.
- Trabajar en colaboración con el resto de empleados públicos para el desarrollo de nuevas iniciativas.

Los temas más complejos para los empleados, como los relativos a las políticas locales más innovadoras, pueden también ser explicados de forma fácil y sencilla a través de la herramienta y a diferentes niveles. Ello a través de la elaboración de artículos, que incorporan variados enlaces, definiciones y ejemplos.

El *Cardiff Knowledge Bank* ha conseguido implicar a los empleados públicos, que ya estaban familiarizados con la generación de páginas electrónicas 2.0 y con las redes sociales, en la política de gestión del conocimiento. A través del sistema se ha facilitado su colaboración activa habiendo logrado este una gran popularidad y notoriedad dentro y fuera de la propia organización de tal manera que, apenas un año después de su puesta en marcha, ya contaba con 157 usuarios activos, se habían agregado un total de 887 páginas y había recibido 63.450 visitas y 4.351 publicaciones.

El Cardiff Knowledge Bank ha conseguido implicar a los empleados públicos [...] en la política de gestión del conocimiento

Una de las principales ventajas que se ha observado con relación al sistema es que ha sido desarrollado y es mantenido por una comunidad de usuarios que realmente se preocupan por su contenido, habiéndolo superado las expectativas iniciales.

Desde el sistema se denomina “*champions*” a aquellos empleados que contribuyen en mayor grado al mismo introduciendo aportaciones relativas a su área de actividad. Se trata de una forma de motivar a los empleados que han llevado a cabo una gran cantidad de incorporaciones en relación con determinados temas como accesibilidad de la información. Desde la organización también se alienta a los empleados a que elaboren artículos.

Desde el departamento de recursos humanos se ha destacado que la implicación de los empleados con el sistema tiene además el efecto positivo de poder facilitar la puesta en marcha de políticas de colaboración en el seno de la organización.

El gerente del departamento de información es el responsable de la estructura del sistema. Este se asegura de que los distintos usuarios del mismo lo utilizan con responsabilidad y de que sus aportaciones son acordes al fin que persigue el banco en el sentido de canalizar el conocimiento generado a partir de la práctica profesional de los empleados públicos.

Su papel, además, consiste en evitar que se produzca duplicidad en la información. La intranet contiene la información relativa a las políticas que se están llevando a cabo en la organización. Las aportaciones realizadas por los usuarios han de ir orientadas a otros objetivos, más allá de transmitir información institucional, objetivos tales como facilitar la puesta en marcha de las políticas a partir de la experiencia laboral desarrollada o bien aportar nuevas ideas a partir del puesto de trabajo desempeñado en la organización.

El sistema se ha convertido en una parte fundamental de la estrategia de gestión de personal del *Cardiff County Council* tanto por haber facilitado, a un bajo coste, la recopilación y la difusión de los conocimientos generados en la organización y que se quieren transmitir a los empleados, como por el grado de popularidad inesperadamente alto que ha alcanzado entre los empleados del gobierno local.

Además de los resultados positivos antes mencionados en relación con el bajo coste que ha supuesto poner en marcha la aplicación, pueden destacarse el efecto motivador que ha tenido en el personal de menor rango (que se siente capaz de contribuir a la mejora de la organización a través de sus aportaciones al banco), el establecimiento a través del sistema de un lenguaje común para toda la organización o la rapidez en la transmisión de la información.

Ante estos resultados, la Administración se ha planteado poner en marcha un segundo sistema de gestión del conocimiento a partir de una extranet que también se programaría a partir de la utilización del software libre MediaWiki. A través de esta extranet se buscaría conseguir una implicación real de usuarios de servicios, empleados y ciudadanos en la puesta en marcha de distintos proyectos por parte del gobierno local.

Ante estos resultados, la Administración [de Cardiff] se ha planteado poner en marcha un segundo sistema de gestión del conocimiento a partir de una extranet

BIBLIOGRAFÍA

CANALS, AGUSTÍ. "La gestión del conocimiento". En el acto de presentación del libro "Gestión del conocimiento" (Barcelona, 2003).

SÁEZ VACAS, E; GARCÍA, O.; PALAO, J.; y ROJO, P. *Capital humano II: gestión del conocimiento, e-learning y modelos sociotécnicos* en "Innovación tecnológica en las empresas". <http://www.gsi.dit.upm.es/~fsaez/intl/capitulos/14%20-Capital%20humano%20y%20II.pdf> (Fecha de consulta: 15/10/2012).

The logo for INAP (Instituto Nacional de Administración Pública) is displayed in a large, bold, serif font. It is centered on a light yellow background that features a vertical olive-green bar on the left side.

Del Tribunal Supremo

Sala de lo Contencioso-Administrativo. Procesos selectivos en el empleo público y audiencia de los interesados

Juan Francisco Pérez Gálvez
Catedrático de Derecho Administrativo
Universidad de Almería

IDENTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN JUDICIAL:
Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª) de 28 de febrero de 2012

1. ANTECEDENTES DE HECHO

Mediante la Orden 1721/2006 de 4 de octubre, la Consejería de Administración Autónoma de Castilla y León resuelve la selección para el acceso al cuerpo de titulados universitarios en el proceso de consolidación de empleo temporal y estabilidad del personal sanitario. El día 14 de agosto de 2007 se publicó por el tribunal calificador y de selección la relación de aspirantes que habían superado el proceso. Fue modificada en corrección de errores por resolución de 20 de agosto del mismo año. El día 14 de septiembre de 2007 se presentaron por otros dos aspirantes sendos recursos de alzada contra la lista de aprobados del proceso selectivo, alegando que se había concedido puntuación excesiva a unas aspirantes seleccionadas, entre ellas la recurrente.

Mediante escrito de fecha 9 de noviembre de 2007 la Administración estimó los dos recursos de alzada presentados, dejando sin efecto en parte la resolución de 14 de agosto del tribunal calificador y quedando fuera de la relación de las aspirantes seleccionadas la recurrente.

Con anterioridad a la estimación de los recursos de alzada meritados, la Administración había llevado a cabo diversas actuaciones en la tramitación del expediente administrativo, dirigidas a verificar los hechos y los motivos aducidos por las participantes que ejercitaron el recurso de alzada. Entre ellas hay que destacar que el órgano selectivo interesó nuevas certificaciones de servicios prestados a fin de contrastarlas con las iniciales, en virtud de lo previsto en la base séptima de la orden de convocatoria (méritos: servicios prestados), emitiendo los correspondientes informes y recabando nueva documentación, que fue unida al expediente, pero de la que nunca tuvo conocimiento la interesada. Es más, ésta se limitó a formular su contestación con base en la argumentación y términos que figuraban en los escritos presentados por las otras aspirantes.

Contra la resolución administrativa que la excluyó de la lista de aprobados, presentó recurso contencioso-administrativo que fue estimado por la Sala de instancia, al entender que se había infringido lo dispuesto en el art. 112 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), causando indefensión a esta aspirante.

La parte dispositiva de la Sentencia nº 1042/11, de 5 de mayo, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León establece:

«FALLAMOS

Que estimando el Recurso Contencioso-administrativo 885/2008 ejercitado por DOÑA [...] contra la Orden autonómica anteriormente expresada, debemos anular y anulamos la misma por ser disconforme con el ordenamiento jurídico; ordenando la retroacción de las actuaciones del recurso de alzada al trámite de traslado de los mismos a la expresada litigante, que se cumplimentará según lo expuesto en el fundamento jurídico 2º de la presente resolución.

Contra la resolución administrativa que la excluyó de la lista de aprobados, [la interesada] presentó recurso contencioso-administrativo que fue estimado por la Sala de instancia, al entender que se había infringido lo dispuesto en el art. 112 LRJPAC, causando indefensión a esta aspirante

Se condena a la parte demandada al pago de las costas procesales».

En el Fundamento de Derecho Segundo al que se hace alusión, se señala que:

«[...] La actualmente demandante no tuvo oportunidad de conocer ese nuevo elemento de juicio, pues en el oficio de traslado anteriormente referido nada se dice sobre el mismo, ni se le ofrece la posibilidad real de examinar el expediente administrativo.

Estas consideraciones y a modo de conclusión permiten afirmar que la cumplimentación del expresado trámite fue defectuosa, pues la parte actualmente actora, al igual que la demandante del recurso 859/2008, por desconocer la existencia de documentos nuevos y la valoración a efectos del mérito de servicios prestados realizada por el órgano selectivo quedó privada del derecho de contradecir real festivamente los recursos de alzada ejercitados por otros participantes. Lo anterior constituye un supuesto de indefensión real que permite aplicar el artículo 63.2, in fine, de la Ley 30/1992.

Corolario de lo precedente será que existe base para aplicar los artículos 68.1.b), 70.2 y 71.1.a) de la LJCA, y por tanto la pretensión deducida en el presente litigio deberá tener una respuesta positiva».

Notificada dicha sentencia a las partes, la demandada presentó escrito preparando recurso de casación, el cual fue admitido por providencia de la Sala de instancia que ordenaba remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de los litigantes.

El recurso de casación interpuesto por la representación de la Comunidad Autónoma de Castilla y León se plantea al amparo de dos motivos. El primero, se fundamenta en el artículo 88.1.d) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (en adelante LJ), por «infracción de las normas del ordenamiento jurídico, o de la jurisprudencia que fueran aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate (art. 112 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre [...])».

El segundo motivo se plantea de «[...] conformi-

dad con lo dispuesto en el artículo 88.1.d) de la Ley Jurisdiccional, [...] (art. 139.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa)», contra la condena al pago de costas impuesta por la sentencia de instancia, por entender «[...] que concurre temeridad en la conducta de la parte demandada, lo que resulta si se atiende al grave defecto formal de tramitación en que ha incurrido».

2. DOCTRINA DEL TRIBUNAL Y FALLO

2.1. Primer motivo casacional

Respecto del primer motivo planteado, la Administración recurrente denuncia la incorrecta aplicación por el Tribunal de instancia del art. 112 de la LRJPAC, y para ello formula dos argumentos.

El primero señala «que si la recurrente no conoció los documentos obrantes en el expediente fue por causa sólo a ella imputable, puesto que el derecho de los interesados en un expediente para conocer, en cualquier momento, el estado de tramitación de los procedimientos, y obtener copias de los documentos contenidos en ellos, se contempla de forma expresa en el art. 35 de la Ley 30/1992, previa solicitud al respecto. En tal manera, sería culpa únicamente de la propia recurrente que ésta no hubiera tenido conocimiento de la documentación obrante en el expediente».

La doctrina que establece el Tribunal tiene presente el contenido literal de los siguientes preceptos, a saber:

- Artículo 105 de la Constitución Española de 1978: «La ley regulará: [...].

b) El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.

c) El procedimiento a través del cual deben producirse los actos administrativos, garantizando, cuando proceda, la audiencia del interesado».

- Artículo 35 LRJPAC: «*Derechos de los ciudadanos*. Los ciudadanos, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, tienen los siguientes derechos: a) A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, y obtener copias de documentos contenidos en ellos. [...]».

- Artículo 112 LRJPAC: «*Audiencia de los interesados*».

1. Cuando hayan de tenerse en cuenta nuevos hechos o documentos no recogidos en el expediente originario, se pondrán de manifiesto a los interesados para que, en un plazo no inferior a diez días ni superior a quince, formulen las alegaciones y presenten los documentos y justificantes que estimen procedentes.

No se tendrán en cuenta en la resolución de los recursos, hechos, documentos o alegaciones del recurrente, cuando habiendo podido aportarlos en el trámite de alegaciones no lo haya hecho. [...].

2. Si hubiera otros interesados se les dará, en todo caso traslado del recurso para que en el plazo antes citado, aleguen cuanto estimen procedente.

3. El recurso, los informes y las propuestas no tienen el carácter de documentos nuevos a los efectos de este artículo. Tampoco lo tendrán los que los interesados hayan aportado al expediente antes de recaer la resolución impugnada».

En virtud de estos preceptos determina el Alto Tribunal, respecto del primer razonamiento planteado por la recurrente en el primer motivo casacional, que «es indudable, como la sentencia de instancia advierte y reconocen las partes, que el art. 112 de la Ley 30/92 impone la obligación respecto al órgano administrativo actuante de poner de manifiesto a los interesados los nuevos hechos y documentos no recogidos en el expediente originario cuando hayan de tenerse en cuenta, cosa que no se produjo. Si la interesada ignoraba que por parte de la Administración se había decidido, en fase de resolución del recurso de alzada, requerir nuevas certificaciones a los centros hospitalarios, solicitando nuevos informes administrativos por su parte, de forma que aquella aspirante creía de buena fe que el único material existente para resolver eran las alegaciones de las recurrentes en alzada, es evidente que solicitar unilateralmente la puesta de manifiesto del expediente carecía de sentido y suponía un acto de trámite que parecía inútil a todos los efectos; sin perjuicio de apreciar que la solicitud de puesta de manifiesto puede entenderse como un derecho del administrado, una posibilidad a utilizar si es necesaria y hace falta, pero no una carga u obligación procedimental, que destile efectos negativos en caso de inacción porque se cree que no hay

hechos o datos nuevos, y que permita convalidar la realización de esenciales actuaciones administrativas, dentro de un expediente y de forma clandestina».

El Tribunal Supremo entiende que tampoco puede prosperar el segundo argumento que se plantea por la recurrente en casación, dentro de este primer motivo, según el cual no existe indefensión por parte de la interesada, puesto que estaba ya completo el expediente administrativo con las actuaciones del recurso de alzada cuando se le dio traslado para alegaciones. De forma que si no se molestó en examinar el expediente, ni se preocupó en profundizar y conocer la documentación existente sólo a ella era reprochable. Pero tal razonamiento no prospera, «puesto que además de que el mandato recogido en los apartados 1º y 2º del repetido art. 112 de la Ley 30/92 no queda mitigado por estas apreciaciones, lo cierto es que la Administración dio traslado a la interesada, únicamente de la copia del recurso de alzada y según subraya acertadamente la sentencia de instancia, sin hacer referencia alguna a los nuevos documentos y actuaciones que se habían desarrollado, por lo que ocultando su existencia mostró una apariencia jurídica que llevó a la indefensión material de la recurrente, según exige nuestra doctrina».

Al no existir otros razonamientos impugnatorios por la Administración contra la sentencia de instancia dentro de este primer motivo, procede la desestimación del mismo.

2.2. Segundo motivo casacional

La Administración impugna esta condena en costas por temeridad al entender que se ha infringido la normativa aplicable dada la insuficiente motivación aportada. Manifiesta que no concurre ninguno de los supuestos necesarios para poder apreciar la temeridad por su parte, teniendo en cuenta además que el ámbito respecto al cual se ha de apreciar es el de las actuaciones en el recurso contencioso-administrativo y respecto a lo actuado en la previa vía administrativa.

Este segundo motivo también es desestimado en virtud de la abundante y reiterada jurisprudencia sobre el particular. Jurisprudencia que evidentemente, para la resolución de este caso, no se ve afectada por la nueva redacción dada al art. 139 LJ, por la modificación efectuada por el art. 3.11 de la Ley 37/2011, de 10 de octubre:

«1. En primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho.

Este [...] motivo [la impugnación por parte de la Administración de la condena en costas por temeridad] también es desestimado en virtud de la abundante y reiterada jurisprudencia sobre el particular

La doctrina que establece el Tribunal tiene presente el contenido literal de los siguientes preceptos, a saber: art. 105 de la Constitución Española de 1978 [...], art. 35 LRJPAC [...] (y) art. 112 LRJPAC

En los supuestos de estimación o desestimación parcial de las pretensiones, cada parte abonará las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad, *salvo que el órgano jurisdiccional, razonándolo debidamente, las imponga a una de ellas por haber sostenido su acción o interpuesto el recurso con mala fe o temeridad.*

2. En las demás instancias o grados se impondrán al recurrente si se desestima totalmente el recurso, salvo que el órgano jurisdiccional, razonándolo debidamente, aprecie la concurrencia de circunstancias que justifiquen su no imposición. [...].»

2.3. Fallo

En virtud de la desestimación de los dos motivos casacionales, el Tribunal Supremo procede a fallar que «no ha lugar al recurso de casación», condenando en costas a la parte recurrente.

3. ANÁLISIS Y VALORACIÓN DE LA SENTENCIA

El análisis de la sentencia debe sustentarse en la validez de los argumentos esgrimidos por el Tribunal Supremo para desestimar los motivos alegados.

3.1. Audiencia de los interesados (art. 112 LRJPAC)

El trámite de audiencia y la audiencia de los interesados son trámites fundamentales en todos los supuestos en los que pueda existir riesgo de indefensión de aquellos que ostenten la condición de interesados. Eso sí, debiendo conciliarse el principio de seguridad jurídica y el derecho a un procedimiento sin dilaciones indebidas.

Para la Administración pública, constituye una potestad reglada en los términos declarados en la LRJPAC. Desde el punto de vista del interesado, constituye una carga administrativa, pero que únicamente

puede desconocer si previamente la Administración cumple su cometido. Y este cometido es el que le corresponde, cuando ante un recurso administrativo, el órgano competente debe realizar todos los actos de instrucción necesarios para verificar el cumplimiento de los requisitos que concurren a tenor de las circunstancias del supuesto fáctico de que se trate. En principio, esta instrucción será mínima, pues lo habitual es que a lo largo del procedimiento se hayan aportado hechos y datos que permiten adoptar la decisión con arreglo a derecho. Si esto no ha sido así, o es necesario aclarar o documentar adicionalmente algún hecho concreto, se deberá actuar en consecuencia.

Hay dos elementos fundamentales para valorar el acierto del pronunciamiento judicial que estoy analizando: en primer lugar, los supuestos específicos en los que procede la audiencia de los interesados; en segundo lugar, el informe que debe emitir el órgano que dictó el acto objeto del recurso (art. 114.2 LRJPAC).

El art. 112.1, que es de contenido análogo al art. 84.2 LRJPAC, tipifica como un supuesto concreto en el que hay que proceder a la realización de la audiencia a los interesados todos aquellos casos en los que hubieran de tenerse en cuenta hechos nuevos o documentos no recogidos en el expediente originario. Tal y como determina el art. 112.3, «el recurso, los informes y las propuestas no tienen el carácter de documentos nuevos a los efectos de este artículo. Tampoco lo tendrán los que los interesados hayan aportado al expediente antes de recaer la resolución impugnada». No es que el órgano administrativo competente para resolver no haya de tener en cuenta tales documentos, sino que no tienen el carácter de documentos nuevos. Así ha venido siendo reiterado por la doctrina y por la jurisprudencia (Sentencia del Tribunal Supremo —en adelante STS— de 15 de julio de 1990, Ar. 5305):

«La Administración demandada no causó indefensión alguna al actor por no haberle dado traslado antes de resolver

el recurso de reposición, ya que el art. 117.2 de la LPA, a la sazón vigente, dispone que sólo debe darse traslado “cuando hayan de tenerse en cuenta nuevos hechos o documentos no recogidos en el expediente originario”, y aclara que “el escrito de recurso, los informes y las propuestas no tienen el carácter de documentos nuevos a los efectos de este artículo”».

En fechas más recientes, la interpretación del Tribunal Supremo sigue siendo la misma. Sirva como ejemplo, la STS de 29 de septiembre de 2005 (Ar. 6990), Fundamento de Derecho Quinto:

«La falta de trámite de audiencia no es subsanable por la posibilidad de interposición de recursos jurisdiccionales. Como pone de manifiesto la sentencia que acabamos de citar en el anterior fundamento y, entre otras, la de esta Sección y Sala de 21 de mayo de 2002, en la que se dice que este defecto de procedimiento no puede subsanarse por la posibilidad de recursos administrativos o judiciales posteriores. Así en su Fundamento de Derecho Quinto sostiene: “a) El trámite de audiencia, al igual que el recurso administrativo, tiene como finalidad permitir al interesado hacer valer frente a la Administración las alegaciones y pruebas que puedan ser útiles para sus derechos sin necesidad de afrontar los gastos y gravámenes de un proceso jurisdiccional; y, por ello, la eventual posibilidad de acudir a este último proceso no dispensa a la Administración de su obligación de ofrecer y hacer efectivo aquel trámite”. Y añade: “b) El proceso jurisdiccional puede entablarse también con la exclusiva finalidad de denunciar esa omisión del trámite de audiencia y de reclamar que se declaren las consecuencias invalidantes que por ello puedan resultar procedentes para la actuación administrativa de que se trate. Por lo cual, el proceso jurisdiccional instado con esa sola finalidad no comporta la necesaria subsanación de la invalidez e indefensión que se haya producido en la vía administrativa como consecuencia de la omisión del trámite de audiencia”. Finalmente, como excepción a esta regla general sostiene que: “c) La subsanación a través de la fase judicial de los vicios de indefensión que puedan haber existido en el procedimiento administrativo resulta procedente declararla cuando el interesado, en el proceso jurisdiccional que inicie para impugnar la actuación administrativa, hace caso omiso de esos vicios o defectos del procedimiento administrativo, plantea directamente ante el órgano judicial la cuestión de fondo que quería hacer valer en los trámites administrativos omitidos, y efectúa, en esa misma fase judicial, alegaciones y pruebas con la finalidad de que el tribunal se pronuncie sobre dicha cuestión de fondo”. Es decir, se admite como excepción que el interesado abandone la causa de nulidad durante el recurso jurisdiccional, centrándose en el fondo del asunto. La solución es coherente con la legislación vigente, pues el artículo 110.3 de la Ley 30/1992 dispone que los vicios de forma solo pueda alegarlos quien los haya padecido, esto es, el titular del derecho a alegarlos es quien los padece, no quien los provoca, que no puede sacar beneficio de ello. Por eso mismo, es posible que por economía procesal, el interesado que ha padecido dichos vicios le interese un pronunciamiento sobre el fondo y prescinda de hacer cuestión de tales defectos formales, por graves que sean.

En consecuencia, nos encontramos ante un defecto in-

subsanable por la mera existencia de recursos jurisdiccionales. En este sentido la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de septiembre de 2004 ante la alegación de la Administración recurrida de que la retroacción del procedimiento iría en contra del principio de economía procesal “en cuanto que, existiendo en las actuaciones documentación suficiente para valorar las irregularidades declaradas por la Administración y que el interesado ha tenido oportunidad reiterada de rebatirlas oponiendo lo que a su derecho conviniere, la retroacción de actuaciones en nada afectaría al acto administrativo de reintegro decretado por la Administración”, sostiene que el argumento parte de una petición de principio, pues anticipa una futura e hipotética decisión cuyo contenido no resulta predeterminado, sin que quepa excluir de modo absoluto que la propia Administración, subsanadas las deficiencias en que ha incurrido, llegue a conclusiones distintas de las que obtuvo al resolver un expediente defectuosamente tramitado».

Por todo ello, en el supuesto de omisión del trámite, es posible concluir que cuando concurren los requisitos que la ley establece dará lugar a la nulidad de actuaciones si produce indefensión material y efectiva [SSTS de 24 de abril de 2000 (Ar. 4901), 29 de mayo de 2000 (Ar. 6031), 28 de febrero de 2001 (Ar. 3161)].

De la exposición fáctica de la sentencia que estoy comentando, no se dilucida ante que órgano administrativo se presentó el recurso de alzada. Para un análisis completo de las circunstancias concurrentes, debo señalar que el art. 114 LRJPAC determina:

«1. Las resoluciones y actos a que se refiere el artículo 107.1, cuando no pongan fin a la vía administrativa, podrán ser recurridos en alzada ante el órgano superior jerárquico del que los dictó. A estos efectos, los Tribunales y órganos de selección del personal al servicio de las Administraciones públicas y cualesquiera otros que, en el seno de éstas, actúen con autonomía funcional, se considerarán dependientes del órgano al que están adscritos o, en su defecto, del que haya nombrado al presidente de los mismos.

2. El recurso podrá interponerse ante el órgano que dictó el acto que se impugna o ante el competente para resolverlo.

Si el recurso se hubiera interpuesto ante el órgano que dictó el acto impugnado, éste deberá remitirlo al competente en el plazo de diez días, con su informe y con una copia completa y ordenada del expediente.

El titular del órgano que dictó el acto recurrido será responsable directo del cumplimiento de lo previsto en el párrafo anterior».

Con independencia de si el recurso se presentó directamente ante el órgano competente para resolver o no, el informe preceptivo que señala el art. 114.2 debe cumplimentarse. Si, como señala el Fundamento de Derecho Primero, el «órgano selectivo interesa nuevas certificaciones de servicios prestados a fin de

En el supuesto de omisión del trámite [de audiencia], es posible concluir que cuando concurren los requisitos que la ley establece dará lugar a la nulidad de actuaciones si produce indefensión material y efectiva

Su fundamento [el de la imposición de costas] se sustenta en tres teorías [...]. En nuestro país, este último criterio [la imposición al vencido en juicio por ser causante de los gastos procesales] es el que ha tenido mayor predicamento

contrastarlas con las iniciales y a los efectos previstos en la base séptima de la orden de convocatoria, emitiendo de seguido informes a los expresados recursos (folios 4 a 23 del expediente administrativo), los cuales no fueron puestos en conocimiento de la recurrente [...]», concurren las circunstancias que señala la sentencia y este comentario para entender que el fallo de la sentencia es acertado.

3.2. Imposición de costas por temeridad (art. 139 LJ)

Dentro del género “gastos del proceso”, las costas integran una especie de los mismos. Su fundamento se sustenta en tres teorías, a saber: suponen una sanción pecuniaria para quien actúa de mala fe; se imponen al litigante que ha actuado de modo negligente y operan como resarcimiento del perjuicio causado al contrario; se imponen al vencido en juicio por ser causante de los gastos procesales. En nuestro país, este último criterio es el que ha tenido mayor predicamento.

Respecto de la imposición de costas por temeridad a tenor de lo dispuesto en el art. 139 LJ, la STS de 20 de marzo de 2007 determina: «[...] la apreciación de las razones conducentes a la imposición o no de las costas originadas por el litigio, entraña un juicio valorativo de la exclusiva incumbencia del órgano jurisdiccional de instancia, juicio que al no estar sometido a preceptos específicos o de doctrina legal, salvo

en los supuestos de excepción expresamente previstos en la Ley, queda confiado al prudente arbitrio de dicho Tribunal y no es susceptible, por tanto, de ser impugnado en casación».

Entre los supuestos de conducta temeraria cabe destacar: supuestos en los que se sostiene una pretensión injusta a sabiendas, cuando se litiga en contra de una jurisprudencia reiterada sobre el objeto de la litis, cuando no se aportan nuevas razones o argumentos que hagan viable un cambio jurisprudencial (STS de 1 de junio de 1990), o se actúa en contra de un claro y explícito texto legal (STS de 16 de junio de 1987 y de 13 de junio de 1988).

La conducta maliciosa, o “mala fe”, no ha sido diferenciada con nitidez de la conducta temeraria, de forma que muchos supuestos son trasladables a ambos. No obstante, en este caso se califica expresamente de este modo, en atención a los antecedentes preprocesales, a los efectos de apreciar una “actitud dolosa”.

En la presente sentencia, el pronunciamiento del Alto Tribunal es acertado, al entender que la actuación de la Administración puede ser calificada de temeraria, por cuanto la misma actúa en contra de un claro y explícito texto legal, suficientemente depurado por la jurisprudencia. El «prudente arbitrio» del Tribunal Supremo queda sólidamente fundamentado.



Tribunal Supremo, Salón del Pleno. Foto: BFP

De la Audiencia Nacional

Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sanción disciplinaria a funcionario de prisiones. Libertad de expresión y libre ejercicio de la libertad sindical

Francisco Miguel Bombillar Sáenz
Departamento de Derecho Administrativo
Universidad de Granada

IDENTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN JUDICIAL:
Sentencia de la Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª), de 18 de abril de 2012

1. ANTECEDENTES DE HECHO

La Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, de la Audiencia Nacional aborda el recurso de apelación interpuesto por un funcionario, perteneciente al Cuerpo de Ayudantes de Instituciones Penitenciarias, frente a la Sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo número 11, de 27 de octubre de 2011, recaída en el procedimiento abreviado número 312/2010, por la que se confirma—desestimando el recurso contencioso-administrativo formulado en primera instancia— la Resolución del Secretario de Estado de Seguridad, de fecha 27 de septiembre de 2010.

La referida resolución declaró a este funcionario, destinado por aquel entonces en el Centro Penitenciario de Ibiza, como autor disciplinariamente responsable de la falta grave tipificada en el artículo 7.1.j) del Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, que viene a aprobar el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado (en adelante, RRD), esto es, por «no guardar el debido sigilo respecto a los asuntos que se conozcan por razón del cargo, cuando causen perjuicio a la Administración o se utilice en provecho propio», sancionándolo con la suspensión firme de funciones durante un período de seis meses, de acuerdo con el artículo 96.1.c) de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante, EBEP) y el artículo 14.b) en relación con el artículo 16 del RRD.

La imposición de esta sanción disciplinaria trae causa de las declaraciones vertidas por este funcionario en diversos medios de comunicación baleares, en los meses de agosto y septiembre del año 2009, denunciando las carencias en materia de seguridad del Centro Penitenciario de Ibiza (por falta de personal) y, en particular, de las viviendas de los funcionarios de prisiones destinados en el mismo, sin suficientes elementos de protección, lo que las hace de fácil acceso desde la vía pública.

El funcionario de prisiones, parte apelante, Delegado Sindical y miembro electo de la Junta de Personal de la Administración General del Estado en Baleares, alega en su recurso de apelación, como hizo en la anterior instancia, que sus declaraciones están amparadas a nivel constitucional por la libertad de expresión y el libre ejercicio de la libertad sindical [artículos 20.1.a) y d) y 7 de la Constitución], tal y como han sido interpretadas estas libertades por la doctrina de nuestro Tribunal Constitucional (Sentencias del Tribunal Constitucional [en adelante, SSTC] 105/1992, fundamento jurídico [en adelante, FJ] 7; 137/1992, FJ 3; 164/1993, FJ 3; 145/1999 FJ 3; o 308/2000, FJ 6); y como recoge y desarrolla el propio EBEP, que proclama el derecho a la libertad de expresión [artículo 14.k) del EBEP] y a la libertad sindical [artículo 15.a) del EBEP], así como los demás derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico [artículo 14.q) del EBEP], para todos los empleados públicos.

En este contexto, el recurrente alega, por un lado, que no ha llegado a acreditarse que estos periódicos hubieran recogido fielmente lo que él manifestó ni que él fuera la única fuente de información de los mismos y, por otro, que no ha conseguido probarse en qué modo sus declaraciones a estos rotativos afectaron a la seguridad de la retención y custodia de los internos del referido establecimiento penitenciario, el perjuicio que se causó a la Administración o el beneficio propio que al respecto este funcionario obtuvo. Continúa la parte señalando que el servidor público, en su condición de delegado sindical, no hizo más que pronunciarse sobre asuntos que afectaban a la seguridad de las viviendas de los funcionarios de prisiones y a las relaciones administrativo-económicas que ligaban a estas personas, en cuanto que inquilinos de estas viviendas, con la Administración penitenciaria, propietaria de las mismas.

De esta manera, según la parte activa, la falta de acreditación de todos estos términos ha puesto en entredicho los principios de legalidad, tipicidad y tutela judicial efectiva y ha causado la indefensión de la parte apelante.

La Sala de lo Contencioso-Administrativo [...] aborda el recurso de apelación interpuesto por un funcionario [...] frente a la Sentencia [...] por la que se confirma [...] resolución (que) declaró a este funcionario [...] como autor disciplinariamente responsable de la falta grave tipificada [...] por «no guardar el debido sigilo respecto a los asuntos que se conozcan por razón del cargo, cuando causen perjuicio a la Administración o se utilice en provecho propio»



2. DOCTRINA DEL TRIBUNAL Y FALLO

La Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional centra su pronunciamiento, siguiendo los argumentos de la parte apelante, en la esgrimida vulneración del principio de tipicidad, esto es, en la imposibilidad de subsumir los hechos enjuiciados, imputados y acreditados en el referido tipo infractor aplicado tanto por la Administración como por el Juez a quo.

La Audiencia Nacional trae a colación aquí, una vez más, la reiterada doctrina del Tribunal Constitucional en relación con las garantías constitucionales que han de reunir los procedimientos administrativos sancionadores en el marco de nuestro Estado social y democrático de Derecho, a la luz de los artículos 9, 24 y 25 de la Constitución, preservando una serie de valores esenciales como la seguridad jurídica (SSTC 18/81, 77/83, 74/85, 29/89, 212/90, 145/93, 120/94 o 197/95), el principio de legalidad sancionadora, que se traduce en «la imperiosa exigencia de predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes» (SSTC 42/87, 219/89, 93/92 o 116/93) y, en especial, en correlación con este último, el principio de tipicidad (SSTC 61/90 o 306/94).

La Audiencia Nacional trae a colación [...] la reiterada doctrina del Tribunal Constitucional en relación con las garantías constitucionales que han de reunir los procedimientos administrativos sancionadores

De acuerdo con la doctrina apuntada por nuestro Tribunal Constitucional, hecha suya aquí por la Audiencia Nacional, el principio de legalidad sancionadora del artículo 25 de la Constitución se vería conculcado por la falta de una razonable subsunción de los hechos en el tipo infractor o cuando los términos legales de los preceptos sancionadores no fuesen lo suficientemente precisos o se llevase a cabo una interpretación analógica o extensiva de los mismos (STC 232/97).

Sentado lo cual, y apoyada en esta doctrina, la Sala aborda el análisis del tipo infractor aplicado al funcionario de prisiones tanto por la Administración como por el Juez a quo en el supuesto de autos por sus declaraciones a la prensa: la falta disciplinaria gra-

ve tipificada en el meritado artículo 7.1.j) del RRD.

A este respecto, y a tenor de lo expuesto con anterioridad, a juicio de esta Sala las referidas «manifestaciones y su plasmación en diversos artículos periodísticos [...] desde luego y en buena lógica no podemos considerar las utilice [el funcionario] en provecho o beneficio propio, al no reportarle nada de especial ni en su condición de persona, ni de funcionario ni de sindicalista» (FJ 3). Otra cuestión es si estas declaraciones, por el contrario, podrían haber causado algún perjuicio a la Administración.

Para la Sala «la narración que el apelante realiza no deja de ser una cuestión relacionada con su cometido sindical, que, con mayor o menor acierto, supone un intento de mejora de determinados aspectos funcionales en la idea precisamente de que así se reforzaría más la seguridad en el acceso a las viviendas desde la calle» (FJ 3). En consecuencia, «esta acción de denuncia en sí misma considerada no puede integrar nunca un supuesto de provecho o beneficio propio de quien la realiza, o causar algún perjuicio a la Administración, salvo que se efectúe una interpretación tan extensiva que altere el contenido intrínseco de los términos o palabras utilizadas por el legislador para determinar las conductas infractoras» (FJ 3).

Por todo ello, la subsunción de los hechos enjuiciados en el caso de autos en la falta grave tipificada en el artículo 7.1.j) del RRD constituye para la Sala una infracción del referido principio de tipicidad, ya que, si atendemos al propio sentido de expresión de las palabras que integran este tipo infractor, estos hechos quedarían fuera de su ámbito de aplicación (FJ 3). Lo contrario supone «una interpretación extensiva o analógica del concepto definido por la norma típica, que va más allá de[l] carácter restringido y estricto que exige la interpretación y aplicación de los tipos de infracción en el ámbito del derecho sancionador» (FJ 3).

En fin, y a la luz de lo referido en el cuerpo de la sentencia, la Audiencia Nacional estima el recurso de apelación formulado, revocando por ello la sentencia apelada dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo y anulando, en consecuencia, la Resolución del Secretario de Estado de Seguridad que esta instancia confirmó, dejando sin efecto la sanción disciplinaria impuesta al funcionario recurrente, sin hacer expresa imposición de las costas causadas en ambas instancias.

3. ANÁLISIS Y VALORACIÓN DE LA SENTENCIA

3.1. Introducción. El régimen disciplinario de los funcionarios públicos

Los funcionarios se encuentran vinculados a la Administración por una relación de especial sujeción

y sometidos, en su labor de servicio a los intereses generales, a una serie de normas de conducta de obligado cumplimiento. La Administración vela por el cumplimiento de estos deberes, con el fin de preservar el adecuado funcionamiento de esta organización así como de los fines a los que ésta sirve (STC 188/2005), ejerciendo sobre estos funcionarios públicos, a modo de instrumento coercitivo y de control, unas facultades sancionadoras propias («domésticas»): el llamado régimen disciplinario.

Este régimen sancionador aplicable a los funcionarios públicos presenta una serie de particularidades en su configuración y concreción, pero en ningún caso ampara el que los destinatarios de estas sanciones puedan sufrir por el mero hecho de ser funcionarios públicos una disminución de los derechos y garantías constitucionales de los que goza cualquier ciudadano en el marco de un procedimiento sancionador, en vía administrativa o penal.

Este régimen sancionador aplicable a los funcionarios públicos presenta una serie de particularidades [...], pero en ningún caso ampara [...] una disminución de los derechos y garantías constitucionales de los que goza cualquier ciudadano en el marco de un procedimiento sancionador

En tanto no se dicte una nueva norma reglamentaria de desarrollo del EBEP en este campo, han de entenderse plenamente vigentes, por lo que respecta a las infracciones graves –así se pronuncia la Resolución de 21 de junio de 2007, de la Secretaría General para la Administración Pública–, los tipos infractores previstos en el citado RDD, donde se concretan y detallan estas infracciones.

Esta concreción, ejemplo de colaboración reglamentaria (SSTC 2/1987, 69/1989 o 61/1999), trae causa de la remisión normativa contenida en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública (LMRFP). No es este el caso de las infracciones muy graves, que regula directamente el EBEP, derogando en este punto su disposición derogatoria única b) el artículo 31 de la LMRFP.

3.2. La tipificación del deber de sigilo como falta disciplinaria grave: su configuración jurisprudencial

En el caso de autos, la Audiencia Nacional entendió que la subsunción de la conducta enjuiciada en el

tipo infractor del artículo 7.1.j) del RDD constituía una infracción del principio de tipicidad, una lesión del derecho del recurrente a la legalidad sancionadora garantizado por el artículo 25 de la Constitución (SSTC 61/1990, 34/1996, FJ 5º; 137/1997, FJ 6; 151/1997, FJ 4º; o 283/2006, FJ 6º) y proclamado, a nivel de legalidad ordinaria, en el ámbito administrativo, por el artículo 129 de la Ley 30/1992, así como por el artículo 94.2.a) del propio EBEP.

Las declaraciones vertidas a diversos medios escritos por la parte apelante, de acuerdo con las argumentaciones jurídicas esgrimidas por la Sala, debieron quedar fuera del ámbito de aplicación del referido precepto del RDD, pues no existía en puridad una pre-determinación normativa (*lex certa*) que penase las mismas. Esta conducta no se podía encuadrar dentro de los elementos del tipo infractor. Para la Sala, en la anterior instancia se llevó a cabo una interpretación extensiva o analógica, prohibida en nuestro Derecho sancionador (entre otras, SSTC 81/1995, FJ 5º; 34/1996, FJ 5º; 64/2001, FJ 4º; o 170/2002, FJ 12º), del concepto definido por la norma típica, sancionándose un supuesto diferente del que la norma contempla expresamente, en contra de los postulados del principio de división de poderes (SSTC 133/1987, FJ 4º; 137/1997, FJ 6º; 142/1999, FJ 3º; 127/2001, FJ 4º; o 38/2003, FJ 8º).

Con el fin de acotar el ámbito de aplicación de este tipo infractor, veamos la doctrina de nuestros Tribunales en torno al mismo (en sus diferentes versiones a lo largo de estos años). Por ejemplo, las Sentencias del Tribunal Supremo de 16 de junio de 1980 y de 26 de mayo de 1992. En la primera, se sanciona a un funcionario del Servicio Especial de Vigilancia Fiscal por frustrar parcialmente los resultados de una visita de inspección al adelantar la celebración de la misma a la empresa que iba a ser objeto de aquélla. En la segunda, se sanciona a un funcionario adscrito a una Jefatura Provincial de Tráfico por facilitar a terceras personas, en reiteradas ocasiones, y a cambio de diversas sumas de dinero, información relativa a los exámenes teóricos para la obtención del permiso de conducir.

Para valorar la gravedad de estas acciones, el Tribunal Supremo tiene en cuenta (1) la situación preeminente del funcionario inculpado, (2) las consecuencias dañosas para el interés público —y, en particular, del servicio del organismo actuante— y (3) los antecedentes interpretativos de otras normas reguladoras de casos análogos. No se hace ninguna mención al interés de los particulares a que no se di-

funda información que les afecte, aunque ésta no sea secreta.

Nuestros Tribunales no apuestan por punir cualquier falta de discreción por parte de los funcionarios públicos ni por proclamar el deber de éstos de mantener un silencio absoluto con relación a los asuntos que conozcan por razón del cumplimiento de sus funciones, salvo cuando se establezca otra cosa a este respecto por parte de las diferentes normas sectoriales (como ocurre en el ámbito tributario, donde se proclama un deber de estricto secreto [Sentencias de la Audiencia Nacional de 11 de octubre de 1999 o de 28 de junio de 1999]).

El referido deber de sigilo decae, por ello, ante datos ya conocidos o destinados a ser de conocimiento público. Por otra parte, nuestra jurisprudencia exige, además, para aplicar este tipo infractor que la falta de sigilo conlleve —como apuntamos— un grave perjuicio para el interés general que persigue la Administración o que el funcionario infractor obtenga un beneficio como consecuencia de su actuación.

3.3. Su conexión con la infracción tipificada en el artículo 95.2.e) del EBEP

La normativa que regula el régimen disciplinario de los empleados públicos nos permite apreciar aún hoy una cierta duplicidad a la hora de tipificar las infracciones administrativas y penales que afectan a estos servidores públicos.

En este sentido, tengamos en cuenta las faltas grave de infracción del deber de sigilo y muy grave de revelación de secretos [artículos 7.1.j) del RDD y 31.1.e) de la LMRFP, hoy contenida —como veremos— como falta muy grave en el artículo 95.2.e) del EBEP] y los delitos de violación de secretos y uso de información privilegiada (artículos 415, 417 y 442 del Código Penal).

En especial, el EBEP, en su artículo 95.2.e), tipifica como una infracción disciplinaria muy grave «la publicación o utilización indebida [por parte de los funcionarios públicos] de la documentación o información a que tengan o hayan tenido acceso por razón de su cargo o función» (esto es, toda aquella información o documentación que manejen éstos en el ejercicio de sus funciones), ampliándose el tenor del derogado artículo 31.1.e) de la LMRFP, que únicamente se refería a secretos oficiales, declarados por ley o clasificados como tales. Todo ello en conexión con el deber de se-

Para la Sala, en la anterior instancia se llevó a cabo una interpretación extensiva o analógica, prohibida en nuestro Derecho sancionador

creto, sigilo y confidencialidad que afecta a todos los empleados públicos, «sin que puedan hacer uso de la información obtenida para beneficio propio o de terceros, o en perjuicio del interés público» (artículos 52.1 y 53.12 del EBEP).

La normativa que regula el régimen disciplinario de los empleados públicos nos permite apreciar aún hoy una cierta duplicidad a la hora de tipificar las infracciones administrativas y penales que afectan a estos servidores públicos

Esta infracción muy grave difiere de la referida en el artículo 7.1.j) del RRD en que aquí es necesario que se proceda a la publicación o difusión indebida de la documentación o información (esto es, a su externalización —por el propio funcionario o por terceros, siempre que la fuente de información

haya sido el propio empleado público—, cuando lo más usual es la simple negligencia en la custodia). Se ha pretendido acoger con ello lo que era una infracción tipificada como muy grave en diversas leyes sectoriales, e ignorada por la LRMFP, que sólo se refería a los secretos oficiales.

3.4. Libertad de expresión y libertad sindical dentro de la función pública

No es en absoluto baladí el abordaje del conflicto entre el deber de sigilo, la libertad de expresión y el libre ejercicio de la libertad sindical, más en una época de duros «recortes» de cara a la contención del gasto público, que ha situado a los empleados públicos en la «diana» de cara a la lucha contra el déficit, con las protestas y movilizaciones que esto está generando dentro de este cuerpo de servidores públicos.

En particular, centrándonos en el colectivo objeto de este pronunciamiento judicial, los funcionarios de prisiones se enfrentan cada vez más a una mayor carga de trabajo por el aumento exponencial del número de reclusos en nuestras cárceles, contando para ello con un conjunto de medios técnicos y personales cada vez más limitado. A lo que hemos de añadir la propuesta formulada desde el Ministerio de Interior de sustituir algunos de estos funcionarios por vigilantes privados, lo que sin duda puede colisionar con la delimitación de las funciones exclusivas de los funcionarios públicos.

Los funcionarios públicos son titulares del derecho a sindicarse para la promoción y defensa de sus intereses económicos y sociales. El artículo 28.1 de la Constitución reconoce a este colectivo —el precepto habla de «todos»— este derecho (STC 98/1985, FJ 1º). Indirectamente, también hace lo propio el artículo 103.3 de nuestra Carta Magna, donde se citan entre las materias objeto de regulación en el estatuto de los funcionarios públicos las «peculiaridades del ejercicio de su derecho de sindicación». En consecuencia, es también de aplicación a los funcionarios públicos la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical.

Dentro de la función pública, la acción sindical se desarrolla por parte de los órganos específicos que asumen las funciones de representación de estos empleados públicos, esto es, las juntas de personal y los delegados de personal (artículos 39 y siguientes EBEP), así como por las secciones y delegados sindicales.

Los representantes sindicales de los empleados públicos no podrán sufrir menoscabo alguno por mor de su actividad sindical (STC 173/2001). Incluso en el ámbito de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado se ha reconocido, con matices eso sí, el derecho a la libertad de expresión y a la crítica de los representantes sindicales (STC 81/1983, FJ 3º).

Para brindarles este ámbito de protección o inmunidad que garantiza el derecho fundamental a la libertad de expresión ejercitado en el ámbito de la libertad sindical, la jurisprudencia analiza, como aquí ocurre, si la información divulgada por estos representantes tiene trascendencia social, encuadrándose sus declaraciones dentro del ámbito de protección de la acción sindical. Tengamos en cuenta que los representantes de los empleados públicos están sometidos, aun después de expirar su mandato, a un deber de sigilo en todo lo referente a aquellos asuntos que la Administración señale expresamente de carácter reservado y no podrán utilizar ningún documento para fines distintos de los que motivaron su entrega (artículo 41.3 del EBEP).

Para brindarles este ámbito de protección o inmunidad que garantiza el derecho fundamental a la libertad de expresión ejercitado en el ámbito de la libertad sindical, la jurisprudencia analiza, como aquí ocurre, si la información divulgada por estos representantes [sindicales] tiene trascendencia social

Es interesante a este respecto el dictado de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Canarias, Santa Cruz de Tenerife (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª), núm. 811/2002, de 25 septiembre: «[...] aun entendiendo que el funcionario referido obrara de buena fe cuando, después de denunciar los hechos por entender que constituían un ilícito penal, los comunicó a los periodistas para su difusión social, es evidente que actuaba en su propio interés y defensa, ya que los conoció al examinar el expediente que estaba tramitándose en su contra [...]».

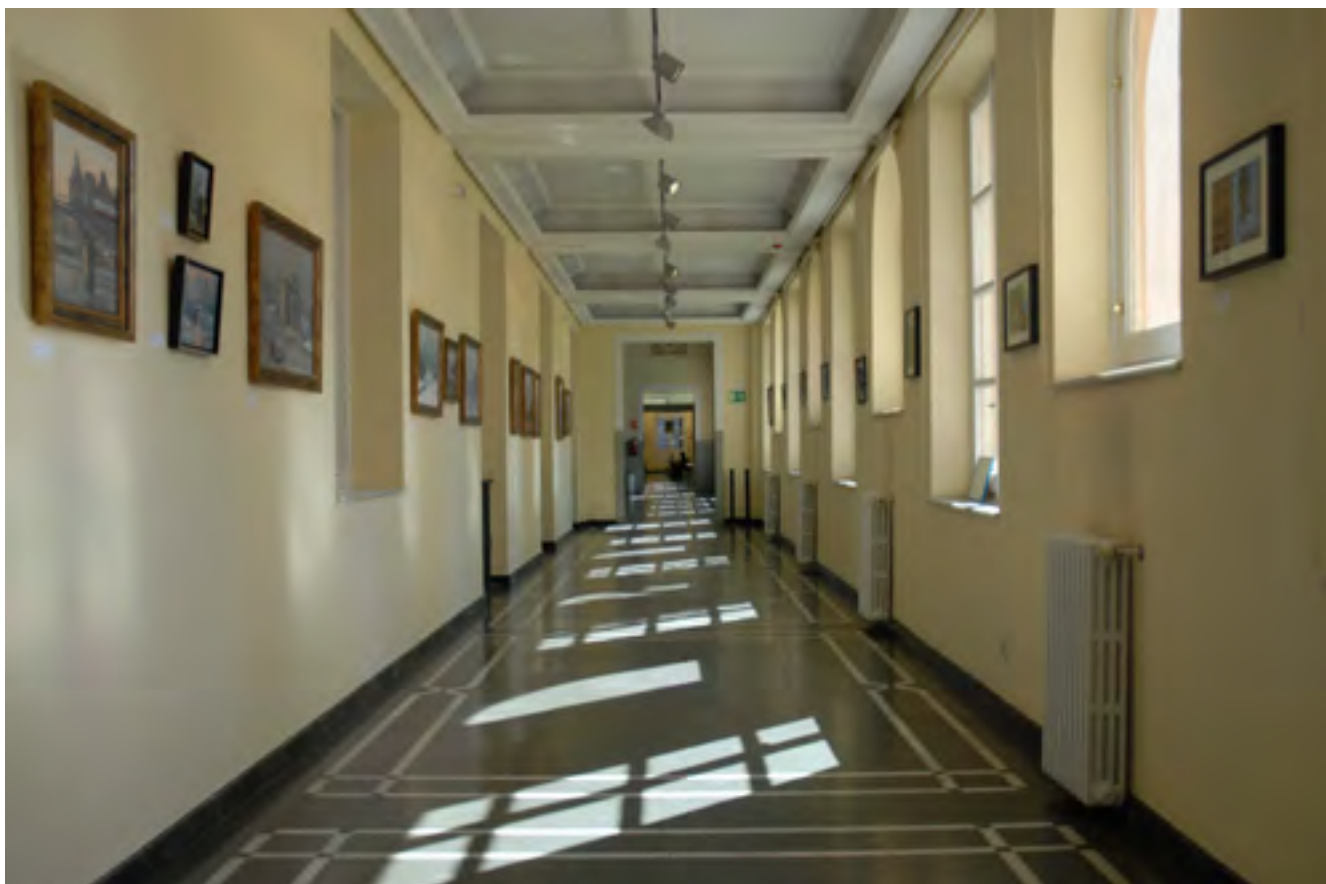
4. A MODO DE CONCLUSIÓN

En suma, y de acuerdo con todo lo expuesto, comparto el fallo dictado en este asunto por la Audiencia Nacional. Las declaraciones vertidas por este funcionario de prisiones han de entenderse enmarcadas dentro de su labor como delegado sindical y, por tanto, amparadas por el juego de la conjunción de la libertad de expresión con la libertad sindical. Su conducta no puede encuadrarse dentro del ámbito de aplicación de la falta disciplinaria grave tipificada en el artículo 7.1.j) del RRD.

La Administración y el Juez a quo incurrieron en una interpretación extensiva o analógica, prohibida en nuestro Derecho sancionador, al querer punir su actuación por esta vía. Su acción de denuncia no causó perjuicio alguno a la Administración, así como tampoco le reportó ningún tipo de beneficio personal. Este funcionario se limitó a ejercer, de forma legítima, respetando los límites que fija nuestro ordenamiento jurídico, su actividad sindical, en un ámbito de importante trascendencia social, como es el de la seguridad de las viviendas de estos empleados públicos.

En último lugar, si bien es cierto que la jurisprudencia aquí vertida deberá ser tomada en cuenta para casos de circunstancias similares o identificables, no cabe duda de que será necesario, para cada supuesto, llevar a cabo una labor probatoria que demuestre si los hechos concretos del caso en cuestión coinciden o no con el tipo administrativo-punitivo del meritado apartado 7.1.j) del RRD, sin que la labor sindical –necesaria a todos los efectos cuando se ejerce adecuadamente– pueda entenderse en todo caso como una eximente de la responsabilidad disciplinaria aparejada cuando se dé, en todos sus elementos, el supuesto descrito en la norma.

Si bien es cierto que la jurisprudencia aquí vertida deberá ser tomada en cuenta para casos de circunstancias similares o identificables, no cabe duda de que será necesario, para cada supuesto, llevar a cabo una labor probatoria que demuestre si los hechos concretos del caso en cuestión coinciden o no con el tipo administrativo-punitivo



Instalaciones del INAP, en su sede de la calle Atocha de Madrid. Fotos: BFP



NOTICIAS NORMATIVAS

Estado

Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad

El Programa Nacional de Reformas 2012 es el marco en el que se debe comprender este proceso de modernización y racionalización de las Administraciones Públicas, con medidas de ahorro de gastos de personal e incremento de la calidad y productividad del empleo público. Avanzan en la optimización de recursos, la mejora en la gestión y en la transparencia de la Administración y el incremento de la productividad de los empleados públicos. Esta norma adopta una serie de medidas que persiguen la consecución de estos efectos indicados. BOE núm. 168 de 14 de julio de 2012, pag. 50428, http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2012-9364 [Ir a norma](#)

Real Decreto 1192/2012, de 3 de agosto, por el que se regula la condición de asegurado y de beneficiario a efectos de la asistencia sanitaria en España, con cargo a fondos públicos, a través del Sistema Nacional de Salud. (Disp. adicional séptima. Regímenes especiales de funcionarios)

Regula la condición de persona asegurada y de beneficiaria de ésta a efectos del derecho a la asistencia sanitaria en España, con cargo a fondos públicos, a través del Sistema Nacional de Salud. Se establece el procedimiento para reconocer la condición de persona asegurada y beneficiaria por parte del INSS o, en su caso, del Instituto Social de la Marina, regulándose igualmente el control y la extinción de dicha condición a efectos del derecho a la asistencia sanitaria pública. BOE núm. 186 de 4 de agosto de 2012, pág. 55775 <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2012-10477> [Ir a norma](#)

Resolución de 21 de septiembre de 2012, [...] de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, por la que se aprueba el modelo de solicitud de admisión a los procesos selectivos [...]

Se aprueba el modelo de solicitud de admisión a los procesos selectivos y la liquidación de la tasa de derechos de examen, se dictan instrucciones sobre su aplicación y se establece el procedimiento para la presentación por vía telemática mediante sistemas de firma electrónica avanzada. BOE núm. 234 de 28 septiembre 2012, pág. 68871 http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2012-12134 [Ir a norma](#)

Real Decreto 1362/2012, de 27 de septiembre, por el que se regula la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos

Regula la composición y funciones de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos, de acuerdo al TR del Estatuto de los Trabajadores. Esta comisión es un órgano de carácter colegiado de composición tripartita, integrado por representantes de la Administración General del Estado, sindicatos y empresariales, y que está adscrito al Mº de Empleo y Seguridad Social, y ejerce sus competencias con independencia y autonomía funcional plenas. BOE, núm. 234 de 28 septiembre 2012, pág. 68882 http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2012-12136 [Ir a norma](#)

Orden IET/1902/2012, de 6 de septiembre, por la que se crea y regula el Registro Electrónico del Ministerio de Industria, Energía y Turismo

Se crea y regula el registro electrónico del Ministerio de Industria, Energía y Turismo en la sede electrónica de dicho ministerio para la recepción y remisión, por vía electrónica, de solicitudes, escritos y comunicaciones, y su regulación en la forma prevista en la Ley de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos. BOE núm. 219 de 11 de septiembre de 2012, pág. 63820 http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2012-11465 [Ir a norma](#)

Aragón

Orden de 11 de septiembre de 2012, del Departamento de Hacienda y Administración Pública, por la que se establece el régimen general de jornada y horario de trabajo en el ámbito sectorial de Administración General de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón

Instrucción de 10 de octubre de 2012, de la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios, por la que se aprueban criterios de gestión sobre medidas en materia de complementos de incapacidad temporal

Asturias

Decreto 203/2012, de 8 de octubre, de segunda modificación del Decreto 6/2004, de 22 de enero, por el que se regula el régimen de jornada, horario, permisos, licencias y vacaciones del personal de la Administración del Principado de Asturias. BOPA 11 Octubre 2012

Canarias

Orden de 5 de octubre de 2012, por la que se aprueban las bases generales de los concursos de méritos del personal funcionario de la Comunidad Autónoma de Canarias

Cataluña

Decreto Ley 2/2012, de 25 de septiembre, sobre mejoras de la prestación económica de incapacidad temporal del personal al servicio de la Administración de la Generalidad, de su sector público y de las universidades públicas catalanas

Comunidades Autónomas

El desplazamiento parcial de la regulación autonómica, ocasionado por la nueva legislación básica en materia de jornada de trabajo en el sector público, así como la coexistencia de dos regímenes de jornada de trabajo en los mismos centros de trabajo, impulsan esta regulación general con el fin de tener un régimen único de jornada. Así, por una parte, se adapta el anterior a lo previsto en la mencionada legislación básica y, por otra, supone consolidar un horario de trabajo que permita mejorar la productividad y la calidad del trabajo, la atención a los usuarios y la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, así como una utilización más eficiente de las instalaciones y edificios públicos. BOA, núm. 180 de 14 septiembre 2012, pag. 19572 <http://www.boa.aragon.es/> [Ir a norma](#)

Determina los criterios de aplicación de las medidas en materia de complementos de incapacidad temporal previstas en el art. 9 de la Ley de Medidas extraordinarias en el sector público de la C. A. de Aragón para garantizar la estabilidad presupuestaria. Es de aplicación al personal funcionario, estatutario y laboral de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, incluidos en el Rég. General de la Seguridad Social y en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Funcionarios Civiles del Estado. Resulta de aplicación en los procesos de incapacidad temporal que tengan inicio a partir del 15 de octubre de 2012 inclusive. BOA, núm. 199 de 11 octubre 2012 http://www.boa.aragon.es [Ir a norma](#)

Se adecúa el ordenamiento autonómico a las disposiciones legales básicas vigentes y se regulan los aspectos que afectan al régimen de jornada de los funcionarios públicos de la Comunidad Autónoma, entre los cuales se encuentra la reordenación del horario de trabajo tanto en su parte fija como variable. Asimismo se contempla la necesidad de aumentar la jornada de trabajo semanal a 40 horas. El texto ha sido objeto de negociación, en los términos previstos en EBEP y sometido a informe de la Junta de Personal Funcionario y de la Comisión Superior de Personal. BOPA 11 octubre 2012, núm. 237, http://www.asturias.es [Ir a norma](#)

Se aprueban las bases generales para las convocatorias de concursos de méritos para la provisión de puestos de trabajo de personal funcionario de los Departamentos y Organismos Autónomos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, que figuran en el anexo de la norma. BOIC de 15 Octubre 2012, núm 201, pag 20214, <http://www.gobcan.es/boc/> [Ir a norma](#)

Se modifica la D.A 6ª de la Ley 5/2012, de 20 de marzo, de medidas fiscales, financieras y administrativas para introducir mejoras de la prestación económica de incapacidad temporal del personal funcionario, estatutario y laboral al servicio de la Administración de la Generalidad, del Servicio Catalán de la Salud, del Instituto Catalán de la Salud, del Instituto Catalán de Asistencia y Servicios Sociales, de las entidades autónomas de carácter administrativo, comercial o financiero, entre otras instituciones. DOGC de 27 septiembre 2012, núm. 6221, pag. 44891. [http://www20.gencat.cat.](http://www20.gencat.cat/) [Ir a norma](#)

País Vasco

Resolución del Gerente de la UPV/EHU de 6 de sept. de 2012 por la que se modifica el procedimiento para la convocatoria y adjudicación de las comisiones de servicios para el PAS funcionario regulado mediante Resolución de 1 de junio de 2012

La Rioja

Ley 5/2012, de 28 de septiembre, de medidas urgentes para garantizar la estabilidad presupuestaria en el ámbito del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja

Orden 15/2012, de 11 de septiembre de 2012, [...] por la que se modifica [...] el procedimiento a seguir en la tramitación del cambio de puesto de trabajo por incapacidad o por motivos de salud o rehabilitación del empleado público, su cónyuge o los hijos a su cargo

Valencia

Acuerdo de 28 de septiembre de 2012, del Consell, por el que se ratifica el acuerdo de la Mesa General de Negociación I de personal funcionario, estatutario y laboral, sobre derechos sindicales, representación, negociación y acción sindical

Esta Resolución modifica el art. 9.5 de la Resolución de junio para fijar la relación de títulos o acreditación de estudios superados para la provisión transitoria en régimen de comisión de servicios de puestos de trabajo de la UPV/EHU reservados a personal funcionario de administración y servicios. BOPV de 26 septiembre 2012, núm. 188, pag 4288, <http://www.lehendakaritza.ejgv.euskadi.net/r48-bopv2/es/bopv2/datos/2012/09/1204288a.shtml> [Ir a norma](#)

El objetivo es adaptar el ordenamiento jurídico riojano a las disposiciones emanadas del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. BOLR de 3 octubre 2012, núm. 120, pag 11730, <http://www.larioja.org/npRioja/default/index.jsp> [Ir a norma](#)

La Orden de la Consejería de Administración Pública y Hacienda modifica una anterior de marzo de 2007, que estableció el procedimiento de tramitación y, teniendo en cuenta la experiencia acumulada, se estima necesario introducir determinadas modificaciones en el articulado de la disposición que redunden en una mejora en la calidad técnica de la regulación del procedimiento de cambio de puesto de trabajo por motivos de salud. BOLR de 1 octubre 2012, núm. 119, pág. 11632, <http://www.larioja.org/npRioja/default/index.jsp> [Ir a norma](#)

El acuerdo adecúa la acción sindical en la Administración General de la Generalitat Valenciana al art. 10 del Real Decreto-ley 20/2012, de 14 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, así como establece determinadas cuestiones técnicas y organizativas relativas a la acción sindical. Es de aplicación a la representación unitaria y sindical del personal empleado público de los sectores de función pública, sanidad, docente no universitario y justicia que desarrollen su función representativa y de negociación por cuenta de las organizaciones sindicales firmantes del presente acuerdo y de las que posteriormente se adhieran con representación en las últimas elecciones sindicales celebradas. DOCV de 1 octubre 2012, Núm 6.873, pag 27.794. http://www.docv.gva.es/portal/index_es.html [Ir a norma](#)



Inauguración de los Cursos Selectivos del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del estado y del Cuerpo Superior de Sistemas y Tecnologías de la Información de la Administración del Estado

Selección de personal

Desarrollo de los procesos selectivos de la Oferta de Empleo Público 2011

El 17 de septiembre tuvo lugar en el INAP la inauguración de los cursos selectivos del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado y del Cuerpo Superior de Sistemas y Tecnologías de la Información de la Administración del Estado. En el caso de los Administradores Civiles del Estado, la nueva promoción, la XLVII, está integrada por 29 personas. La nueva promoción del Cuerpo Su-



perior de Sistemas y Tecnologías de la Información, la XX, está compuesta por 31 participantes. Ambos cursos selectivos han sido diseñados para reforzar las competencias técnicas y directivas que se requieren en los dos Cuerpos Superiores.



Diversos momentos de la reunión de la Comisión Sectorial de Formación en el Monasterio de Yuste (Cáceres) [Imágenes extraídas de la página web de la Fundación Academia Europea de Yuste (<http://www.fundacionyuste.es>)].

Novedades de Formación

Reunión de la Comisión Sectorial de Formación

El pasado 19 de septiembre se celebró en el municipio cacereño de Cuacos de Yuste la primera reunión anual de la Comisión Sectorial de Formación.

Estas reuniones, que se celebran dos veces al año, sirven para abordar temáticas de interés común para todas las escuelas e institutos de formación de la Administración Pública española.

En esta ocasión, el Real Monasterio de Yuste acogió a los representantes del INAP y de las escuelas e

institutos de Administración Pública de las 17 Comunidades Autónomas en una reunión presidida por el Consejero de Administración Pública de Extremadura, Pedro Tomás Nevado-Batalla Moreno.

Para la preparación y el mejor desarrollo de este encuentro, el INAP presentó el informe "Compartir", elaborado en colaboración con las diferentes Comunidades Autónomas, cuyo objetivo es estudiar las posibilidades de colaboración entre las distintas Administraciones Públicas para racionalizar la programación de los diversos centros formativos y de selección mediante la formación "on-line", la innovación pedagógica, el desarrollo normativo y la selección de personal.

Actividades de cooperación internacional



XII Seminario de la Federación Internacional de Antiguos Alumnos Iberoamericanos del INAP de España (FIAAIINAPE)

El Secretario de Estado de Administraciones Públicas, Antonio Beteta, inauguró el XII Seminario de la Federación Internacional de Antiguos Alumnos Iberoamericanos del INAP de España (FIAAIINAPE), que se celebró del 15 al 19 de octubre en España, en las ciudades de Madrid, Alcalá de Henares, Cádiz y Jerez.

La FIAAIINAPE nació en Alcalá de Henares en el año 1984 con la intención de constituir un auténtico foro de debate entre expertos en Administración Pública en todas aquellas materias referentes a la gestión pública. Desde su creación, ha celebrado alternativamente con carácter anual seminarios en España y congresos en distintos países latinoamericanos.

La sesión inaugural estuvo seguida de una conferencia magistral del catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense, Santiago Muñoz Machado, sobre “La unidad jurídica y política de Espa-

ña en la Constitución de 1812 y el constitucionalismo decimonónico”.

Este XII Seminario tuvo como tema principal la “Constitución y Administración Pública en Iberoamérica y España”, sumándose de esta forma a todos aquellos actos que tratan de rendir un homenaje a la Constitución española de 1812, cuyo bicentenario conmemoramos a lo largo de este año.

ACTIVIDADES DEL INAP

BIBLIOTECA DEL INAP

Relación de las últimas incorporaciones al catálogo general

FUNCIÓN PÚBLICA

ARTÍCULOS

ÁLVAREZ DE TOLEDO, PABLO. "An empirical analysis of the matching process in Andalusian Public Employment Agencies". En: *Hacienda Pública Española*, nº. 198, p. 67-102.

BOUHADANA, IRÈNE. "Les fonctionnaires face au développement de la performance de l'action publique en France". En: *The Journal of the Institute of Public Administration of Canada; La Revue de l'Institut d'Administration Publique du Canada*, vol. 54, nº. 4, p. 583-594.

CAILLIER, JAMES GERARD. "I want to quit: a closer look at factors that contribute to the turnover intentions of state government employees". En: *State and Local Government Review*, vol. 43, nº. 2, p. 110-122.

KERNAGHAN, KENNETH. "Getting engaged: public-service merit and motivation revisited". En: *The Journal of the Institute of Public Administration of Canada; La Revue de l'Institut d'Administration Publique du Canada*, vol. 54, nº. 1, p. 1-21.

LEVINE, HELISSE. "The Great Recession's institutional change in the public employment relationship: implications for state and local governments". En: *State and Local Government Review*, vol. 43, nº. 3, p. 208-214.

PERRIN, BERNARD. "L'élection des conseillers territoriaux en mars 2014. Quelles circonscriptions? Quel statut?". En: *Revue Administrative, La*, Année 64, nº 383, p. 515-526.

"PLAFOND de verre dans l'administration, enjeux et démarches de changement, Le". En: *Revue Politiques et Management Public*, vol. 28, nº. 2, p. 131-252.

REFORMA ADMINISTRATIVA

MONOGRAFÍAS

FOCUS on citizens: public engagement for better policy and services. París: OECD, 2009.

ARTÍCULOS

CHIROUX, RENÉ. "Une profonde réforme de notre organisation territoriale". En: *Revue Administrative, La*, Année 64, nº. 380, p. 209-220.

ELÍAS, MARÍA VERÓNICA. "Constructive conflict, participation, and shared governance". En: *Administration & Society*, vol. 43, nº. 8, p. 869-895.

HEPPELL, TIMOTHY. "Departmental restructuring under New Labour". En: *The Political Quarterly*, vol. 82, nº. 3, p. 425-434.

OVEREEM, PATRICK. "After managerialism : MacIntyre's lessons for the study of public Administration". En: *Administration & Society*, vol. 43, nº. 7, p. 722-748.

PIPERATA, GIUSEPPE. "Gli organi di garanzia statutaria nel "nuovo" sistema regionale italiano". En: *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, nº. 2, p. 381-429.

RIGHETTINI, MARIA STELLA. "Quarant'anni dopo. La dirigenza della regione Emilia-Romagna tra continuità politica e innovazione organizzativa". En: *Amministrare; Anno XII*, nº. 1-2, p. 227-277.

ROSENBERG HANSEN, JESPER. "Application of strategic management tools after an NPM-inspired reform: strategy as practice in Danish schools". En: *Administration & Society*, vol. 43, nº. 7, p. 770-806.

SØRENSEN, EVA. "Enhancing collaborative innovation in the public sector". En: *Administration & Society*, vol. 43, nº 8, p. 842-868.

GESTIÓN ADMINISTRATIVA

ARTÍCULOS

BREST, PHILIPPE. "Le leadership dans les organisations publiques: le cas des chefs d'établissement de l'enseignement secondaire". En: *Revue Politiques et Management Public*, vol. 28, nº. 3, p. 333-351.

LAMBERSON, ANNA. "A capital law for Baghdad: a governance framework for Iraq's Ancient Capital". En: *State And Local Government Review*, vol. 43, nº. 2, p. 151-158.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

MONOGRAFÍAS

MELÓN MUÑOZ, ALFONSO (dir). *Memento práctico Francis Lefebvre. Administrativo 2012: procedimientos, recursos*. Madrid: Francis Lefebvre, 2012.

ARTÍCULOS

CINTIOLI, FABIO. "Il nuovo codice del processo amministrativo: rileggendo Feliciano Benvenuti". En: *Amministrare*; Anno XLI, nº. 1-2, p. 177-197.

MEDINA ALCOZ, LUIS. "Jurisdicción contencioso-administrativa y responsabilidad patrimonial". En: *Anuario de Derecho Municipal*, Año 2011, nº. 5, p. 433-452.

VÁZQUEZ IRIZARRY, WILLIAM. "Derecho administrativo". En: *Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico*, vol. 80, nº. 3, p.637-679.

ADMINISTRACIÓN LOCAL

MONOGRAFÍAS

AVILÉS MORALES, JOAQUÍN y FERNÁNDEZ CAZALLAS, ENRIQUE. *Intervención en la actividad de los ciudadanos y control de las actividades de servicios en las entidades locales*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2012.

GONZALO Y GONZÁLEZ, LEOPOLDO. *Sistema impositivo español: estatal, autonómico y local*. 13ª ed. act. Madrid: Dykinson, 2011.

LIBRO verde: los gobiernos locales intermedios en España (diagnóstico y propuestas para reforzar el valor institucional de las diputaciones provinciales y de los demás gobiernos locales intermedios en el Estado autonómico). Madrid; Barcelona: Fundación Democracia y Gobierno Local, 2011.

ORERO PARDO, ESMERALDA. *La gestión del patrimonio inmobiliario municipal: instrumentos de control*. Las Rozas (Madrid): El Consultor de los Ayuntamientos (La Ley), 2012.

REVENGA SÁNCHEZ, MIGUEL y PAJARES MONTOLÍO, EMILIO (coord). *Organización territorial en España y Latinoamérica: perspectivas constitucionales y comparación de sistemas*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2010.

TOSCANO GIL, FRANCISCO. *Los consorcios metropolitanos*. Madrid; Barcelona: Fundación Democracia y Gobierno Local, 2011.

ARTÍCULOS

ANDERSON, JANET. "Rightsizing government: the literature and the Detroit experience". En: *State and Local Government Review*, vol. 43, nº. 3, p. 224-232.

BEL I QUERALT, GERMÀ. "La gestión de los servicios públicos locales: ¿por qué se privatizan los servicios públicos y qué efectos tiene la privatización?". En: *Anuario de Derecho Municipal*, Año 2011, nº. 5, p. 193-205.

CHINCHILLA PEINADO, JUAN ANTONIO. "Bienes públicos y expropiación forzosa". En: *Anuario de Derecho Municipal*, Año 2011, nº. 5, p. 417-431.

MARTIN, LAWRENCE L. "City-County consolidations: promise versus performance". En: *State and Local Government Review*, vol. 43, nº. 2, p. 167-177.

MCNITT, ANDREW DOUGLAS. "Tenure in office of big city mayors". En: *State and Local Government Review*, vol. 42, nº.1, p. 36-47.

MAUREL, CHRISTOPHE. "Les démarches locales de performance publique face à la LOLF: mimétisme ou innovation?". En: *Revue Politiques et Management Public*, vol. 28, nº. 4, p. 417-442.

NAVARRO GÓMEZ, CARMEN. "Estudiar las democracias locales desde la perspectiva de los concejales: democracia y actores políticos en los ayuntamientos españoles". En: *Cuadernos de Derecho Local*, nº. 27, p. 20-35.

NELLES, JEN. "Strengthening the ties that bind? An analysis of aboriginal-municipal inter-governmental agreements in British Columbia". En: *The Journal of The Institute of Public Administration of Canada; La Revue de l'Institut d'Administration Publique du Canada*, vol. 54, nº. 3, p. 315-334.

NELSON, KIMBERLY L. "What makes municipal councils effective? An empirical analysis of how council members perceive their group interactions and processes". En: *State and Local Government Review*, vol. 43, nº. 3, p. 196-204.

NOGUEIRA MARTÍNEZ, DANIEL. "El ámbito de aplicación del estatuto legal de los representantes locales no adscritos". En: *Anuario de Derecho Municipal*, Año 2011, nº. 5, p. 63-96.

"NUEVAS perspectivas sobre la gestión de los servicios locales: incidencia de la crisis económica y necesidad de racionalización del sector público instrumental". En: *Anuario de Derecho Municipal*, Año 2011, nº. 5, p. 163-192.

ORTEGA BERNARDO, JULIA. "Servicios públicos y actividad económica privada y pública en el ámbito municipal". En: *Anuario de Derecho Municipal*, Año 2011, nº. 5, p. 397-416.

PERLMAN, BRUCE J. "Rethinking a megalopolis: a metropolitan government proposal for the Mexico City metro area". En: *State and Local Government Review*, vol. 43, nº. 2, p. 144-150.

PRIETO ROMERO, CAYETANO. "Las competencias municipales: las competencias impropias y los servicios duplicados en la ciudad de Madrid". En: *Anuario de Derecho Municipal*, Año 2011, nº. 5, p. 97-126.

RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, IGNACIO. "Responsabilidad penal y ayuntamientos". En: *Anuario de Derecho Municipal*, Año 2011, nº. 5, p. 463-478.

SILVIA, CHRIS. "Collaborative governance concepts for successful network leadership". En: *State and Local Government Review*, vol. 43, nº. 1, p. 66-71.

TOSCANO GIL, FRANCISCO. "La definición del consorcio local como entidad local en la legislación autonómica". En: *Cuadernos de Derecho Local*, nº. 27, p. 36-47.

WARM, DAVID. "Local government collaboration for a new decade: risk, trust, and effectiveness". En: *State and Local Government Review*, vol. 43, nº. 1, p. 60-65.

ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA

ARTÍCULOS

BALAGUER CALLEJÓN, FRANCISCO. "El Tribunal Constitucional como 'supremo intérprete' de la Ley de Aguas: una reflexión sobre la posición de los Estatutos de Autonomía en nuestro ordenamiento constitucional y un comentario a la STC 30/2011". En: *Revista d'estudis Autonomics i Federals*, nº. 14, p. 114-151.

DI COSIMO, GIOVANNI. "Il potere regolamentare negli statuti regionali e nella prassi". En: *Le Regioni*, Año XXXIX, nº. 6, p. 1131-1138.

ESPECIAL sobre la Sentència de l'Estatut d'autonomia de Catalunya. En: *Revista d'estudis Autonomics i Federals*, [num. Monográfico], nº. 12, p. 1-510.

FERRARI, GIUSEPPE FRANCO. "Valle d'Aosta". En: *Le Regioni*, Año XXXIX, nº. 5, p. 877-905.

GRAU, MIREIA. "Self-Government reforms and public support for Spain's territorial model: changes and stability (1992-2010)". En: *Revista d'estudis Autonomics i Federals*, nº. 13, p. 186-214.

LA PORTA, SALVATORE. "La competencia legislativa regional en materia bancaria tra principi comunitari e interessi local". En: *Le Regioni*, Año XXXIX, nº. 6, p. 1139-1157.

LÓPEZ BOFILL, HÈCTOR. "Distribució de competències i reformes estatutàries: un estudi comparat del sistema de distribució de competències en els estatuts reformats i

els efectes de la STC 31/2010, de 28 de juny". En: *Revista d'estudis Autonomics i Federals*, no. 14, p. 186-232.

MONTILLA MARTOS, JOSÉ ANTONIO. "Las competencias autonómicas en inmigración tras la STC 31/2010". En: *Revista d'estudis Autonomics i Federals*, nº.14, p. 152-185.

NAVARRO ATIENZA, MANUEL ANDRÉS. "La Sentencia del Tribunal Constitucional 20/2011 sobre el art. 51 del Estatuto de Autonomía para Andalucía : sus efectos, desde el punto de vista competencial, sobre los actos dictados por la Comunidad Autónoma". En: *Revista Andaluza de Administración Pública*, nº. 81, p. 363-408.

PARISI, STEFANIA. "La potestà primaria alla deriva? Spunti ricostruttivi per ripensare un luogo comune". En: *Le Regioni*, Año XXXIX, nº. 5, p. 821-876.

PIÑA GARRIDO, LILO. "Las deducciones autonómicas en el IRPF para incentivar la adquisición de acciones o participaciones en sociedades, los "business angels" y el mercado alternativo bursátil". En: *Revista d'estudis Autonomics i Federals*, nº. 13, p. 246-286.

PIRAINO, ANDREA. "La specialità della Regione siciliana a dieci anni dalla riforma del Titolo V". En: *Le Regioni*, Año XXXIX, nº. 5, p. 907-936.

POSTAL, GIANFRANCO. "Il concorso delle autonomie speciali agli obiettivi di finanza pubblica: il Trentino-Südtirol : dalle norme di attuazione statutaria del 1992 all'accordo di Milano". En: *Le Regioni*, Año XXXIX, nº. 5, p. 937-965.

RUGGIU, ILENIA. "Le 'nuove' materie spettanti alle Regioni speciali in virtù dell'art. 10, legge costituzionale 3/2001". En: *Le Regioni*, Año XXXIX, nº. 5, p. 775-820.

HISTORIA DE LA ADMINISTRACIÓN

ARTÍCULOS

CIANFEROTTI, GIULIO. "L'attività interna nella storia dell'amministrazione italiana". En: *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, nº. 3, p. 725-786.

SIWECK-POUYDESSEAU, JEANNE. "Les femmes dans la petite et moyenne administration depuis 1946". En: *Revue Administrative, La*, Année 64, nº. 383, p. 569-576.

REFORMA JUDICIAL

ARTÍCULOS

RAYÓN BALLESTEROS, MARÍA CONCEPCIÓN. "La necesaria modernización de la justicia: especial referencia al plan estratégico 2009-2012". En: *Anuario Jurídico y Económico Escurialense*, Año XLIV, p. 173-185.

INAP

Boletín de Función Pública



Número 11, octubre de 2012