

ABREVIATURAS .....	35
--------------------	----

## INTRODUCCIÓN

EFICIENCIA Y EFICACIA: LA IMPORTANCIA DEL ELEMENTO HU- MANO .....	39
--	----

## CAPÍTULO I

### PRINCIPIO DE EFICIENCIA

1. Concepto .....	41
2. Eficiencia y resultados .....	43
2.1. Funcionario político y funcionario administrativo .....	44
2.2. La eficiencia como principio de medición de la actividad pública .....	44
2.3. Eficiencia y principio de economía .....	46
2.4. Eficiencia y evitación de nuevo procedimiento administra- tivo .....	48
2.5. Eficiencia y patrocinio económico de otras entidades .....	48
3. Soporte normativo del principio de eficiencia .....	48

## CAPÍTULO II

### PRINCIPIO DE EFICACIA

1. Concepto .....	53
2. El principio de eficacia como principio material de actuación .....	53
3. Eficacia, degradación burocrática e individualismo .....	54
3.1. Rigor y éxito a través del resultado .....	55
4. Management en la organización pública .....	55

	<i>Página</i>
4.1. Cumplimiento de objetivos y connivencias interpersonales dentro de la organización .....	56
4.2. Armonía entre el empleado y el directivo .....	56
4.3. No necesidad de formación técnica del jefe administrativo ...	56
5. Control parlamentario de la gestión administrativa .....	57
5.1. Control democrático de la gestión administrativa .....	57
6. Principio de eficacia, condiciones humanas, equilibrio personal y nuevas estrategias directivas .....	57
6.1. Principio de eficacia como principio taumatúrgico .....	58
6.2. Eficacia y organización .....	59
7. Tecnificación y modernización de la actuación administrativa .....	60
7.1. La gerencia electrónica .....	60
7.2. Principio de eficacia como sustrato normativo de la decisión administrativa .....	61
7.3. La eficacia como criterio .....	62
7.4. Principio de eficacia, normalización y racionalización .....	64
8. La eficacia y su jurisprudencia .....	65
8.1. Objetividad, eficacia y profesionalidad .....	65
a) Eficacia como garante de la autoridad .....	65
b) Principio de eficacia y jerarquía dentro de los cánones de racionalidad y proporcionalidad .....	66
c) Principios de eficacia y jerarquía que deben presidir, por mandato constitucional la acción de la función pública ..	67
d) Coordinación .....	67
e) Eficacia en la actividad total de la Administración .....	68
f) Actuaciones proporcionadas, racionales y objetivas .....	68
g) Delegación de competencias .....	69
h) Mal funcionamiento de los servicios públicos .....	69
i) Desviación de poder y principio de eficacia .....	71
j) Potestad de autoorganización .....	71
k) Motivación de la actuación administrativa .....	73
l) Impugnación de órdenes de servicio .....	73
m) Principio de eficacia y modificación normativa .....	74
n) Potestad de cambio, arbitrariedad y discrecionalidad en la Administración Pública .....	74
ñ) Principio de eficacia y facultad sancionadora .....	75
8.2. Principio de eficacia y organización .....	76
8.3. Principio de eficacia y burocracia .....	76

	<i>Página</i>
8.4. Principio de eficacia y responsabilidad objetiva .....	77
8.5. Principio de eficacia y potestad ejecutiva .....	78
8.6. Principio de eficacia y superación de los principios de mérito y capacidad .....	78
<b>CAPÍTULO III</b>	
<b>PRINCIPIO DE JERARQUÍA</b>	
1. Jerarquía y ordenación de órganos administrativos .....	81
2. Autoridad y poderes institucionales .....	82
3. Jerarquía como principio de funcionamiento de la Administración .....	82
4. Prevalencia de la voluntad del órgano de grado superior sobre la del grado inferior .....	84
5. Jerarquía y respeto .....	85
5.1. Jerarquía y responsabilidad .....	86
5.2. Jerarquía y ordenación de los servicios conforme a Ley .....	89
6. Burocracia e innovación .....	90
6.1. Devaluación del principio de jerarquía y sentimiento de pertenencia a una organización .....	90
7. Sociología de la jerarquía .....	91
8. Management y elemento humano de la organización .....	91
8.1. Rechazo de lo jerárquico .....	92
8.2. Desobediencia del empleado público y principio de legalidad .....	92
8.3. Jerarquía y estructuración de la función pública .....	93
<b>CAPÍTULO IV</b>	
<b>EL ESTADO COMO INSTRUMENTO DE COMPULSIÓN MEDIANTE LA AUTORIDAD</b>	
1. Jerarquía y potestad disciplinaria .....	95
2. Derechos fundamentales y función pública .....	97
3. La desobediencia del funcionario y la alteración del servicio público .....	99
3.1. Obediencia a la ley y no al superior jerárquico .....	100
3.2. Protección del ejercicio legítimo de la autoridad .....	101

	<i>Página</i>
3.3. Incumplimiento de la orden y perjuicio .....	103
3.4. Problemas derivados de la jerarquía .....	104

## CAPÍTULO V

### HABILIDADES Y FUNCIONES DEL DIRECTIVO

1. Concepto .....	107
2. Tipologías de autoridad: legal, referente, experto, coercitivo, recompensa y estructural .....	110
2.1. Poder legal .....	110
a) Comportamientos políticos elusivos del poder legal .....	112
2.2. Poder de recompensa .....	112
2.3. Poder coercitivo .....	112
2.4. Poder experto .....	112
2.5. Poder referente .....	113
2.6. Poder estructural .....	113
3. Recursos y poder .....	113
3.1. Poder de decisión .....	114
3.2. Poder por información .....	114

## CAPÍTULO VI

### LOS CONFLICTOS EN LA ORGANIZACIÓN: PERCIBIDO, SENTIDO Y MANIFIESTO

1. La importancia de resolver los conflictos intraorganizacionales ...	115
1.1. Solución de problemas grupales .....	117
2. La sanción en la organización y dinámica de los conflictos en la Administración .....	117
2.1. Como causas generales de la dinámica del los conflictos cabe diferenciar las siguientes notas .....	117
2.2. Utilidad de las sanciones en ámbitos organizativos .....	118

## CAPÍTULO VII

### LA BUROCRACIA COMO SOPORTE DE LA JERARQUÍA EN LA ORGANIZACIÓN

1. Concepto .....	121
2. Empresa pública y empresa privada .....	121

	<i>Página</i>
3. Modelo mecanicista de diseño organizacional: burocracia .....	122
3.1. Burocracia como sistema de organización .....	123
3.2. Responsabilidad del titular del cargo burocrático .....	124
4. Modelo orgánico de diseño organizacional .....	125
5. Críticas del modelo burócrata .....	126
6. Ley 7/2007, EBEP y sus aportaciones a la Teoría General de la Administración a través de sus instituciones .....	127
6.1. Finalidad de la reforma: calidad y eficacia .....	127
6.2. Ámbito .....	128
6.3. Funcionarización vs. laboralización .....	129
6.4. Derecho a la Buena Administración .....	130
6.5. Gerencia y humanismo .....	131
6.6. Flexibilidad .....	132
6.7. Normativa de desarrollo del Estatuto 7/2007 .....	132
6.8. Potenciación de las CC AA y Administración Local como entes gestores: independencia y flexibilidad .....	133
6.9. Personal directivo .....	134
6.10. Derechos de los empleados públicos o la potestad disciplinaria paralela .....	135
6.11. Situaciones Administrativas .....	138
6.12. Estructuración del empleo público .....	139
6.13. Provisión de puestos de trabajo .....	140
6.14. Régimen disciplinario .....	140

## CAPÍTULO VIII

### ÓRDENES DE SERVICIO Y EJERCICIO DE LA POTESTAD DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

1. Finalidad .....	143
2. Naturaleza normativa .....	143
3. La problemática de su denominación .....	144
4. Potestad de mando y potestad reglamentaria .....	145
5. Fundamento de las Órdenes de servicio .....	146
6. Dimensión reglamentaria de las órdenes de servicio .....	146
6.1. Publicación .....	147
6.2. Circulares reglamentarias: carácter normativo .....	148

	<i>Página</i>
6.3. Instrucciones de servicio y su exclusión del sistema de fuentes .....	149
a) Principio <i>venire contra factum proprium</i> .....	150
6.4. Finalidad de las Órdenes de servicio .....	150
7. Instrucciones, Órdenes de servicio y Circulares .....	152
8. Órganos administrativos sin competencia reglamentaria y el derecho al cargo .....	152
9. Eficacia jurídica de las Circulares anteriores a la LMRFP de 1984 que atribuyen funciones al puesto de trabajo .....	153
10. Problemas procesales derivados de habilitaciones emanadas por Órdenes de Servicio .....	156
11. Competencia para el dictado de Órdenes de Servicio e Instrucciones .....	157

## CAPÍTULO IX ÉTICA PÚBLICA

1. Concepto .....	161
2. Ética y derechos fundamentales .....	161
3. Ética pública y moral .....	162
4. La ética como garante de la dignidad y la democracia .....	162
4.1. El Cristianismo como pilar de la ética .....	162
5. Organización pública y empleado público: política y ética .....	163
5.1. Profesionalidad y mérito .....	163
5.2. Política y Administración Pública .....	164
5.3. Ética y política .....	165
6. La necesaria expansión de la ética a las organizaciones e Instituciones del Estado .....	166
6.1. Agnosticismo del ciudadano respecto al Estado y sus Instituciones .....	167
7. Ética organizacional y la finalidad de la ética .....	167
7.1. Gestión ética .....	168
7.2. Ética, calidad humana y excelencia: Mohn y Maritain .....	170
7.3. Liderazgo ético .....	172
8. Códigos éticos en la Administración corporativa .....	172
8.1. El marxismo como antagonismo a la dignidad humana: Teorema de Lord Acton .....	179

	<i>Página</i>
8.2. Legitimidad de la jurisdicción deontológica .....	175
8.3. Contenido del Código ético .....	175
8.4. Relativismo moral .....	177
8.5. Función pública y Código ético .....	179
8.6. Código ético y cultura organizacional .....	180
9. Estatolatría .....	180
10. Comisiones éticas ministeriales .....	180
11. Código ético, corrupción y transparencia .....	181
11.1. Empleados y Código ético .....	181
11.2. Derechos fundamentales frente a entornos caóticos .....	182
11.3. Ética pública y derechos fundamentales .....	185
11.4. Principios de la Administración Pública y principios éticos ..	186
11.5. Transmisión de comportamientos morales: la confiabilidad organizacional .....	186
11.6. Corrupción y Ética .....	187
11.7. Fracaso de Derecho como arma disuasoria .....	187
12. Instrumentos alternativos para controlar la corrupción .....	188
12.1. Transparency International y Corruption Perception Index (CPI) .....	188
12.2. Mecanismos empleados por la OCDE .....	193
12.3. Organizaciones corruptas .....	194
13. Transparencia como estrategia anticorrupción .....	195
13.1. Desarrollo de la Ley 5/2006: el RD 432/2009 .....	201
13.2. Control ético y Defensor del Pueblo .....	213
13.3. Códigos éticos, Códigos de Conducta y su contenido .....	214

## CAPÍTULO X ÉTICA Y SU DIMENSIÓN INTERNACIONAL Y NACIONAL, PRIVADA Y PÚBLICA

1. Naciones Unidas (UN) .....	215
1.1. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de NU .....	215
a) Resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979. Código de Conducta aprobado por Naciones Unidas .....	215
b) Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, hecho en Nueva York el 31 de octubre de 2003.	

	<i>Página</i>
Firmado por España en 16 de septiembre de 2005, ratificado en BOE 19 de julio de 2006. (A/RES/58/4) .....	221
2. OCDE .....	224
2.1. OCDE: Recomendación de 1996 .....	224
3. Estados Unidos .....	225
3.1. Orden ejecutiva 12 de abril de 1989, Principios de Conducta Ética para los funcionarios y empleados del Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica .....	225
4. Gran Bretaña .....	227
4.1. Informe Nolan de 1995 .....	227
5. Banco Mundial .....	231
5.1. Informe El Estado en un mundo en transformación de 1997.	231
6. República Italiana .....	232
6.1. Código de comportamiento de los empleados públicos italianos de 28 de noviembre de 2000 .....	232
7. Consejo de Europa .....	233
7.1. Códigos de conducta nacionales para funcionarios públicos. Recomendación N. R. (2000) 10 .....	233
7.2. Manual de Buenas Prácticas en materia de ética pública en el nivel local .....	236
7.3. Código Europeo de conducta para la integridad política de los Representantes locales y regionales electos(CÉCIPRL) ..	236
7.4. Carta Europea de salvaguarda de los Derechos Humanos en la ciudad .....	239
8. Ética empresarial .....	241
8.1. Responsabilidad social de empresa privada y pública. Comunicación de la comisión sobre la responsabilidad social de las empresas: Una contribución empresarial al desarrollo sostenible. Bruselas 2 de julio de 2002: Códigos Éticos Empresariales .....	241
a) Códigos éticos y valores espirituales definitivos .....	242
b) Consecuencias de la ética empresarial .....	242
8.2. Pacto mundial de las NU .....	243
8.3. Código Ético del BBVA .....	281
9. Unión Europea .....	282
9.1. Código Europeo de Buena Conducta Administrativa de la Comisión de 1 de noviembre de 2000 .....	282

	<i>Página</i>
a) Análisis del Código Europeo de Buena Conducta Administrativa de la Comisión .....	284
b) Principios generales de buena administración .....	285
c) Directrices para la buena conducta administrativa .....	285
d) Tramitación de las solicitudes .....	286
9.2. Código de Buena Conducta Administrativa aprobado por el Parlamento Europeo: los Códigos de 2002 y 2005 .....	289
a) Diferencias entre el Código Europeo de Buena Conducta Administrativa de la Comisión y del Parlamento .	293
b) Diferencias entre el Código Europeo de Buena Conducta Administrativa de 2002 y 2005 .....	294
c) Diferencias entre el Código de Conducta de la Comisión y el Código de Conducta Administrativa de 2005 .....	294
9.3. Principios de Buena Conducta Administrativa del Comité de las Regiones de 18 de noviembre de 2003 .....	295
10. Gobierno español .....	296
10.1. Código de Buen Gobierno de los miembros del Gobierno y de los altos cargos de la Administración General del Estado .	296
a) Principios del Código ético .....	297
10.2. Tratado de Niza de 2000 .....	303
10.3. Otros compromisos pendientes .....	305
11. Ética de tercera generación .....	313
11.1. Multiculturalismo versus Derechos Humanos .....	314

## CAPÍTULO XI

### LA GOBERNANZA Y LA BUROCRACIA

1. Aproximación conceptual a la burocracia .....	317
2. Burocracia española y burocracia francesa: la ENA .....	317
3. Burocracia y Max Weber .....	318
4. La dominación de Weber .....	319
4.1. Funciones específicas de la dominación .....	319
4.2. Consecuencias para los funcionarios de la burocracia .....	320
4.3. La posición personal del funcionario .....	320
5. Incidencia del capitalismo en la burocracia .....	322
5.1. Perjuicios de la burocracia .....	323
5.2. Teoría de hierro de las oligarquías: la democracia interna de la burocracia .....	324

	<i>Página</i>
5.3. La delegación de poder en las élites .....	325
5.4. La personalidad mutilada del burócrata .....	325
6. Desburocratización de las instituciones públicas .....	326
7. Burocracia y paranoia .....	331
7.1. Tendencia sádicas y despóticas .....	331
7.2. Coacción en la burocracia .....	332
7.3. Imposibilidad de admitir comportamientos creativos .....	332
7.4. Acoso institucional .....	334
8. Gobernanza .....	334
8.1. Polisémica Gobernanza .....	334
8.2. Principios de la Gobernanza .....	337
8.3. El Libro Blanco de la Gobernanza de la Comisión de la UE de 25 de julio de 2001 .....	338
8.4. Los cinco fundamentos de la Buena Gobernanza como fundamento de la democracia y del Estado de Derecho en la UE .....	340
8.5. Proporcionalidad y subsidiariedad: el principio de responsabilidad compartida .....	341
9. Gobernanza como opción de cultura administrativa .....	343
9.1. Gobernanza y Nueva Gestión Pública (NGP) .....	343
9.2. Doctrinas que inciden en la Nueva Gestión Pública .....	350
9.3. La gestión de personas en 2020. El futuro del mercado laboral .....	353

## CAPÍTULO XII

### BUROCRACIA Y ORGANIZACIÓN

1. Dirección jerárquica y Management by drive .....	357
2. Servicios públicos e innovación en la teoría de Drucker .....	357
3. El Holding administrativo italiano .....	358
4. La Gestión por objetivos como sistema fracasado de organización y la calidad .....	359
4.1. La gestión por objetivos como método fracasado de eficiencia .....	360
4.2. Gestión mediante calidad .....	361
4.3. Gestión por objetivos, OCDE y legislación española .....	361
4.4. Lentitud de los procesos .....	364

	<i>Página</i>
5. Jurisprudencia o el desconocimiento de la gestión pública real ...	365
5.1. Objetivos y calidad .....	366
5.2. Responsables del cambio efectivo en las Administraciones Públicas .....	366
5.3. Gerencia y cultura administrativa .....	367
6. Habilidad para gestionar el entorno político .....	367
6.1. Incremento de la estrategia pública .....	368
6.2. Trabajar con alegría en entornos burocráticos .....	369
6.3. La imagen institucional .....	370
6.4. Las personas son fines en sí mismas y no recursos explotables .....	370

## CAPÍTULO XIII

### CALIDAD Y CALIDAD TOTAL COMO MEDIO DE CAMBIO DE LA CULTURA ADMINISTRATIVA

1. Concepto .....	373
2. Contenido .....	374
2.1. Normas ISO 9000 .....	375
2.2. Normas ISO 9001:2000 y 9004:2000 .....	376
3. Fases de la norma ISO 9001:2000 .....	377
3.1. Estructura Norma .....	377
3.2. Sistema de Gestión de la Calidad .....	378
3.3. Responsabilidad de la Dirección .....	378
3.4. Gestión de los Recursos .....	379
3.5. Realización del Producto y/o Servicio .....	379
3.6. Medida, Análisis y Mejora .....	381
3.7. Evolución de la implantación de la norma .....	382
3.8. Planning Transición .....	383
3.9. Tabla Correspondencia ISO 9001:1994 ISO 9001:2000 .....	383
3.10. Preguntas más comunes sobre la implantación ISO 9001:2000 .....	386
4. Calidad Total: EFQM .....	397
4.1. Gestión administrativa de calidad .....	398
4.2. Regulación normativa de la Calidad Total .....	399
4.3. Relaciones intrafuncionariales .....	400
5. EFQM-NORMA ISO 9001:2000 .....	401

	<u>Página</u>
5.1. Modelo EFQM sin intervención de terceros .....	401
5.2. Diferencias EFQM e ISO 9000 .....	401
a) Criterio Liderazgo/Responsabilidad de la Dirección .....	402
b) Política y Estrategia/ Planificación .....	402
c) Personas/Recursos Humanos .....	402
d) Alianza y recursos /otros recursos .....	402
e) Procesos/Realización del Producto/ clientes .....	403
f) Criterios de resultados/Medición y análisis .....	403
g) Reder/Mejora continua .....	403
6. Calidad Total y doctrina científica .....	403
6.1. Herramientas de Ishikawa .....	403
6.2. Impedimento de aplicación del EFQM en la Administración.	404
6.3. Diferencias entre la gestión burocrática y otra dirigida hacia el cliente (calidad) .....	406
7. La norma OHSAS 18001 .....	407
8. Diferencia entre la burocracia y EFQM. Sistemas mecanicistas y orgánicos de organización .....	409
9. Gobernanza y EFQM .....	411
9.1. La rutina diaria desplaza al planeamiento innovativo .....	411
10. Teoría General de la Administración y sus perspectivas .....	413
10.1. Teoría General de la Organización .....	413
10.2. Períodos de pensamiento en la TGA .....	420
10.3. Escuelas de la TGA .....	421
10.4. Pensamiento sobre la organización y sus orientaciones .....	424
10.5. Situación actual .....	426
11. Responsabilidad Social Empresarial (RSE), desarrollo sostenible y Gestión pública .....	427
11.1. Responsabilidad Social Empresarial y Organización .....	427
11.2. La organización y su interacción social .....	431
11.3. Ética ambiental: Desarrollo sostenible y RSC .....	436
11.4. Normativa de la UE configuradora de la RSC .....	439
11.5. Normativa de la UE reguladora de la RSC .....	447
11.6. Otras iniciativas en Organismos internacionales .....	456
12. Derechos humanos .....	468
12.1. Certificaciones que acreditan el cumplimiento de los derechos humanos .....	469

CAPÍTULO XIV

**DERECHOS FUNDAMENTALES DEL FUNCIONARIO Y  
DERECHOS HUMANOS**

1. El funcionario como ciudadano y titular de derechos fundamentales .....	475
2. Concepto ciudadano .....	475
3. Relaciones de especial sujeción .....	476
4. Derechos fundamentales y relaciones de especial sujeción .....	477
5. Derechos Humanos, Fundamentales y del Ciudadano .....	477
5.1. Antecedentes internacionales de los derechos fundamentales e históricos .....	478
5.2. Fundamentación de los derechos fundamentales .....	478
a) Filosófica .....	478
b) Jurídica .....	479
5.3. Concepto de derechos fundamentales .....	480
5.4. El efecto <i>chilling effect</i> : el desaliento de los derechos fundamentales .....	482
5.5. Eficacia de los derechos fundamentales .....	484
5.6. Naturaleza y operatividad de los derechos fundamentales ..	485
5.7. Obligación del cumplimiento de los derechos fundamentales a la Administración .....	486
5.8. Obligación de cumplimiento a los particulares .....	487
a) Ley Fundamental de Bonn .....	488
b) Límites de la injerencia del Estado en el status libertatis del ciudadano: teoría de las esferas .....	489
6. Elemento subjetivo de los derechos fundamentales: ciudadano, persona y funcionario público .....	491
6.1. Sujeto de los derechos fundamentales: personas y ciudadanos .....	501
6.2. Derechos fundamentales reconocidos a la persona sin estatus de ciudadano .....	503
7. Derechos fundamentales y ética pública .....	504
7.1. Derechos fundamentales y corrupción .....	505
8. Los Tratados Internacionales y su conexión con los derechos fundamentales en la CE .....	506
8.1. Normas self-executing y normas non self-executing .....	507

	<i>Página</i>
8.2. Art. 10.2º CE y estructura internacional de derechos humanos .....	507
 <b>CAPÍTULO XV</b> <b>LOS TRATADOS INTERNACIONALES DEL ART. 10.2º CE</b>	
1. Declaración de 10 diciembre 1948. Declaración Universal de Derechos Humanos .....	513
2. Pacto Internacional sobre Derechos Políticos y Civiles hecho en Nueva York .....	513
3. Convenio Europeo de 4 noviembre 1950, para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales .....	514
3.1. Protocolo núm. 1 .....	514
3.2. Protocolo núm. 2 .....	514
3.3. Protocolo núm. 3 .....	515
3.4. Protocolo núm. 4 .....	515
3.5. Protocolo núm. 5 .....	515
3.6. Protocolo núm. 6 .....	515
3.7. Protocolo núm. 7 .....	515
3.8. Protocolo núm. 8 .....	516
3.9. Protocolo núm. 9 .....	516
3.10. Protocolo núm. 10 .....	516
3.11. Protocolo núm. 11 .....	516
3.12. Protocolo núm. 12 .....	517
3.13. Protocolo núm. 13 .....	517
3.14. Protocolo núm. 14 .....	517
4. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales .....	518
5. Convenio num. 87 de la Conferencia Internacional de Trabajo de 9 de julio de 1948 sobre libertad sindical y derecho de sindicación ...	519
6. Convenio núm. 98, de la OIT, de 1 de julio de 1949 sobre derecho de sindicación y negociación colectiva .....	518
7. Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes .....	518
8. Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes .....	519
8.1. Instrumento de ratificación del Protocolo número 1 al Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las	

	<i>Página</i>
Penas o Tratos Inhumanos y Degradantes, hecho en Estrasburgo el 4 de noviembre de 1993 .....	519
8.2. Instrumento de ratificación del Protocolo número 2 al Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos y Degradantes .....	519
9. Derechos fundamentales de la UE .....	519
9.1. Informe Pintasilgo .....	521
10. La predación de los derechos fundamentales por las Administraciones Públicas .....	522
10.1. La prevención de la infracción de los derechos fundamentales por el TC .....	523
 <b>CAPÍTULO XVI</b> <b>LA DIGNIDAD DEL FUNCIONARIO PÚBLICO</b>	
1. Funcionarios públicos y CE .....	525
2. La dignidad derivada del carácter palatino de las funciones burocráticas .....	525
3. Carácter normativo de la dignidad del funcionario .....	526
4. El apócrifo prestigio de la función pública del s. XXI .....	528
5. Asistematicidad de la Ley 30/1992 con el valor dignidad de la persona .....	530
6. Concepto de dignidad .....	531
6.1. Laicismo y dignidad: la confrontación crispante .....	531
6.2. La persona como valor primario del Derecho .....	531
7. Concepciones filosóficas .....	532
7.1. Jueces valientes abandonando la inercia de la praxis .....	532
7.2. Kant, Janine, Durkheim, From, Habermas, Pacem in terris, Ortega y Lein .....	533
7.3. Concepciones jurídicas .....	535
8. La dignidad en la CE de 1978 .....	537
8.1. Dignidad .....	537
8.2. La dignidad como límite a otros derechos fundamentales ...	539
8.3. La dignidad como criterio interpretativo .....	540
8.4. Dignidad y proporcionalidad en el ejercicio de potestades .	544
8.5. El principio de proporcionalidad, requisitos y justificación axiológica .....	546



	<i>Página</i>
8.6. Principio de proporcionalidad y Derecho de la UE .....	549
8.7. Mecánica de la proporcionalidad .....	551
8.8. Estado de policía y principio de apariencia por indicios .....	553
8.9. Responsabilidad objetiva .....	554
8.10. Principio de proporcionalidad y operatividad administrativa. ....	555
8.11. Principio de proporcionalidad y tratos inhumanos .....	556
9. Dignidad y culpabilidad .....	558

**CAPÍTULO XVII**

**DERECHO AL CARGO**

1. Cargo público y puesto de trabajo .....	563
2. Derecho al cargo .....	564
2.1. Inconvenientes del derecho al cargo .....	564
2.2. Criterios doctrinales .....	565
2.3. Límites del derecho al cargo .....	567
2.4. La potestad directiva de organización administrativa .....	570
2.5. Competencias atribuidas a funcionario de cuerpo especial ..	572
2.6. Extensión temporal del derecho al cargo del art. 23.2º CE ....	572
2.7. Perturbaciones ilegítimas en el ejercicio del derecho al cargo .....	573
2.8. Respeto a las situaciones consolidadas .....	576
2.9. Derecho al cargo y percibo de cantidades dinerarias .....	578
2.10. Derecho al cargo y situaciones futuras .....	585
2.11. Derecho al cargo y remoción del puesto de trabajo .....	585
2.12. Derecho al cargo y competencia para reorganizar servicios ..	587
2.13. Derecho al cargo y edad del funcionario .....	588
2.14. Consolidación del derecho al cargo y deducción de haberes. ....	589
2.15. Derecho al cargo e intangibilidad de sus competencias .....	589
2.16. Derecho al cargo como garantía de permanencia en un centro determinado .....	593
2.17. Intromisiones ilegítimas en las competencias definidas en las RPT por medio de Orden de Servicio o la estrategia del cansancio, <i>To tire, strategic action</i> .....	598
3. Derecho al cargo, eficacia y dignidad de la persona en la organización .....	603
4. Relaciones de puestos de trabajo y funciones públicas del personal ..	604

	<i>Página</i>
4.1. Descripción minuciosa del puesto de trabajo .....	607
4.2. El nombre de la plaza no define su contenido funcional ...	608
4.3. Facultad de la Administración Pública para concretar las funciones del puesto .....	609
4.4. Órdenes de servicio, RPT y derecho al cargo .....	612
5. Obligación de la Administración en tramitar los ceses en plazas de adscripción provisional y la toma de posesión de plaza obtenida en concurso publicado en BOE .....	616
5.1. La significación jurídica de la toma de posesión .....	619
5.2. Plazos posesorios .....	620
5.3. Dies a quo del plazo posesorio .....	620
5.4. Consecuencias administrativas de la falta de toma de posesión .....	621
5.5. La inactividad administrativa para dar posesión de la plaza al funcionario adjudicatario .....	626
5.6. Modelaje .....	627
5.7. Cumplimentación de las diligencias de cese y toma de posesión: la inscripción en el Registro de Personal .....	628
5.8. Suspensión de empleo y sueldo en supuesto de funcionario público que obra conforme a la legalidad como lesión al derecho al cargo .....	630
6. Derecho al cargo e independencia del Gobierno .....	631
6.1. Derecho al cargo e imparcialidad del funcionario .....	633
6.2. Los conceptos imparcialidad e independencia .....	633
6.3. Lealtad intraorganizacional como subcultura institucional ..	634
6.4. Independencia del funcionario en Francia .....	636
6.5. Imparcialidad del funcionario en la CE .....	636
6.6. Desviación de poder e independencia de los funcionarios públicos .....	637
6.7. Desviación de poder y abuso de derecho .....	639
6.8. Abuso de derecho .....	641
6.9. Impugnación procesal de actos administrativos parciales ....	642

**CAPÍTULO XVIII**

**EMPLEADO LABORAL Y EMPLEADO PÚBLICO**

1. Personal de carrera y personal laboral .....	657
2. Causas de Derecho sustantivo .....	660

	<i>Página</i>
2.1. Régimen estatutario de los funcionarios públicos .....	660
2.2. Régimen laboral de los empleados laborales .....	660
2.3. Principios de derecho laboral aplicables a funcionarios laborales .....	661
2.4. Aplicación analógica de los principios laborales a los funcionarios públicos .....	663
3. Posibilidad de fijar un límite de edad máxima para participar en procesos selectivos de personal laboral de acuerdo con el artículo 56 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público .....	668
4. Posibilidad de establecer una edad forzosa de jubilación para los trabajadores «fuera de Convenio» .....	670
5. Responsabilidad de las Entidades Públicas Empresariales en el pago de las retribuciones durante el período en prácticas en el supuesto de que se opte por percibir las retribuciones como personal laboral de tal Entidad .....	671
6. Derecho a percibir trienios por el personal laboral en el supuesto de nombramiento de alto cargo .....	674
7. Obligación de asistir a cursos de formación y consideración de éstos como tiempo efectivo de trabajo .....	677
8. Cómputo del período desempeñado como personal laboral a efectos de participar en procesos selectivos por promoción interna a Cuerpos o Escalas .....	678
9. Procedencia del reconocimiento de los servicios prestados en el Organismo Correos y Telégrafos al personal laboral, al amparo de los previsto en el II Convenio Único para el Personal Laboral al servicio de la Administración General del Estado .....	679
10. Validez de la cláusula de jubilación forzosa del artículo 61 del Convenio Único para el Personal Laboral de la Administración General del Estado .....	681
11. Movilidad administrativa del personal laboral de una Comunidad Autónoma a otra .....	682
12. Discriminación procesal: la Ley de Asistencia jurídica gratuita y el principio de indemnidad .....	683
12.1. Discriminación con los empleados laborales .....	683
12.2. Asistencia jurídica gratuita para los empleados laborales .....	683
12.3. Funcionarios públicos frente a la opción judicial .....	689
12.4. Confiabilidad institucional .....	693

	<i>Página</i>
13. Discriminación respecto a los privilegios procesales de las Administraciones Públicas .....	695
14. Principio de indemnidad .....	699
14.1. Indemnidad objetiva .....	699
14.2. Indemnidad subjetiva .....	704

#### CAPÍTULO XIX

#### **INTEGRIDAD MORAL Y FÍSICA Y PROHIBICIÓN DE TRATOS DEGRADANTES**

1. Concepto .....	715
2. Integridad moral y tratados internacionales .....	715
3. Interpretación del art. 15 CE .....	716
3.1. Dignidad de la persona y existencia moral del hombre como fundamento del art. 15 CE .....	716
3.2. Dimensión social del art. 15 CE .....	716
4. Principios de proporcionalidad y favor libertatis .....	719
5. Protección penal de la integridad física y moral .....	723
6. Extensión del derecho fundamental integridad moral .....	730

#### CAPÍTULO XX

#### **EL ACOSO MORAL COMO INFRACCIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES**

1. Las cifras del mobbing en la Administración Pública .....	737
1.1. Sentencias contradictorias: Jurisdicción contencioso administrativa vs. Jurisdicción social .....	737
1.2. La cosa juzgada con ardid para eludir la plasmación del valor Justicia del art. 1.1º CE .....	738
1.3. Los pleitos sobre mobbing como fracaso de la burocracia pública .....	739
2. Mecanismos preventivos del mobbing .....	739
3. Incapacidad de la gente para reflexionar sobre muchas cosas al mismo tiempo .....	740
4. Funcionarios y finalidad del acoso moral público o institucional .....	741
5. El Miedo o «terribilita» en la burocracia española .....	741
5.1. Creatividad involutiva .....	744

	<i>Página</i>
5.2. Jueces íntegros como pilar del Estado Democrático de Derecho .....	745
5.3. Función pública-Función política: la erótica entre poderes en detrimento del ciudadano-funcionario .....	747
6. Modificación de la organización: cese, eficiencia, eficacia y destrucción del directivo innovador .....	748
7. Estadísticas del mobbing en la Administración Pública española ..	750
8. Acoso moral y daño moral .....	753
9. Aspectos subjetivos del acoso moral e institucional .....	754
10. Daño moral .....	756
10.1. Daño moral y daño psiquiátrico .....	760
11. Etiología psiquiátrica del mobbing .....	764
12. El mobbing como crisis de valores .....	767
13. Acoso moral y su conexión con la discriminación .....	768
13.1. Iniciativas legislativas nacionales e internacionales .....	768
a) Lazio, Italia .....	768
b) Francia .....	769
c) Bélgica .....	771
13.2. Unión Europea .....	772
13.3. Organización Internacional del Trabajo .....	778
13.4. España .....	779
14. Herbert A. Simon y el mobbing en la Administración Pública .....	780
15. Mobbing y violación de derechos fundamentales: arts. 14, 23.2º y 15 CE .....	781
16. La Ley 62/2003 y la cobertura jurídica del acoso moral como discriminación .....	783
16.1. Carácter procesal .....	783
16.2. Carácter sustantivo .....	784
16.3. Ley 62/2003 y LO 7/2007: el acoso de género .....	787
16.4. Acoso, evaluación de riesgos y responsabilidad patrimonial de la Administración Pública .....	791
16.5. Criterio Técnico de la Inspección de Trabajo 69/2009 .....	796
17. Sentencias de los tribunales .....	815
17.1. Jurisdicción social .....	815
17.2. Jurisdicción Contencioso-Administrativa .....	818

	<i>Página</i>
18. El ejercicio abusivo de la potestad disciplinaria como acoso moral institucional .....	824
18.1. Hechos que sucesiva o simultáneamente, existan y dejen de existir para los órganos del Estado .....	828
18.2. Las dilaciones indebidas en la iniciación de expedientes disciplinarios como infracción al art. 24.1º CE .....	830
18.3. Desviación de poder, abuso de derecho y acoso moral .....	832
a) Desviación de poder .....	832
b) Abuso de derecho y fraude de ley .....	838

## CAPÍTULO XXI

### DERECHO AL HONOR DEL FUNCIONARIO PÚBLICO

1. Derecho al honor, a la intimidad personal y a la propia imagen ..	841
2. Honor .....	842
2.1. Concepto sociológico del honor: el cristianismo como precursor de los derechos de la persona .....	842
2.2. Concepto jurídico del honor .....	843
2.3. Teorías dogmáticas sobre el derecho al honor .....	844
a) Concepto fáctico del honor .....	844
b) Concepto normativo de honor .....	844
c) Concepto propuesto .....	845
d) Concepto de la LO 1/1982 .....	845
2.4. Concepto jurisprudencial .....	846
3. Inmanencia y trascendencia como elementos del derecho fundamental al honor .....	848
4. Honor y dignidad .....	850
5. Honor en la burocracia .....	851
6. Honor y trabajo .....	854
7. Honor y publicidad .....	856
8. Sujetos y aspectos procesales en la protección al honor .....	857
9. Derecho al honor y Tratados Internacionales .....	859

## CAPÍTULO XXII

### DERECHO FUNDAMENTAL A LA INTIMIDAD DEL FUNCIONARIO PÚBLICO

1. La libre proyección histórica de la razón humana .....	863
---	-----

	<i>Página</i>
2. Dignidad y libertad moral .....	863
3. Propiedad e intimidad .....	864
4. Origen del derecho a la intimidad .....	864
5. Calidad mínima de vida .....	865
6. Dignidad e intimidad privada y familiar .....	866
7. Explicación sociológica .....	867
8. Definición jurídica de la intimidad .....	867
8.1. Teorías negativas .....	867
8.2. Teorías positivas .....	868
8.3. Teoría ecléctica .....	868
8.4. Concepto normativo .....	869
9. La veracidad de la intimidad publicitada como causa no excluyente de la antijuridicidad de la acción .....	870
10. Intimidad personal en la Administración Pública .....	871
10.1. Elementos de la intimidad en el centro administrativo y sus manifestaciones .....	872
a) Competencia administrativa para inspeccionar al funcionario público .....	873
b) Intimidad del despacho oficial del funcionario público ..	879
c) Intimidad de la correspondencia: la protección del correo electrónico .....	887
11. Intimidad y protección del ordenador del funcionario .....	893
12. Intimidad como protección de datos sobre salud .....	894
12.1. Derecho internacional .....	896
12.2. Derecho de la UE .....	897
12.3. Constitución Española .....	897
12.4. Normativa sanitaria .....	897
12.5. Leyes civiles .....	899
12.6. Leyes administrativas .....	899
12.7. Leyes penales .....	899
12.8. Leyes laborales .....	900
12.9. Códigos deontológicos .....	900

## ANEXOS

I. Anexo de documentación: ética y corrupción .....	901
---	-----

	<i>Página</i>
1. Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, firmado en 16 de septiembre de 2005, ratificado por España en BOE 19 de julio de 2006. (Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, hecho en Nueva York el 31 de octubre de 2003) .....	901
2. Resolución 51/59 de 28 de enero de 1997. Código Internacional de Conducta para los titulares de cargos públicos. 82ª. Sesión plenaria de 12 de diciembre de 1996 .....	948
3. Declaración de las Naciones Unidas contra la corrupción y el soborno en las transacciones comerciales internacionales, Quincuagésimo primer período de sesiones, A/RES/51/191, 21 de febrero de 1997 .....	951
4. Carta europea de salvaguarda de los derechos humanos en la ciudad (Versión definitiva) .....	956
5. Acuerdo del Consejo de Ministros de 17 julio 1998, que promueve la implantación de sistemas de evaluación del rendimiento de unidades administrativas en la Administración General del Estado. BOE 7 de agosto de 1998 .....	966
<b>II. Anexo Tratados y Convenios Internacionales</b> .....	971
1. Declaración de 10 diciembre 1948. Declaración Universal de Derechos Humanos adoptada y proclamada por la 183ª Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas .....	971
2. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 19 diciembre 1966, instrumento ratificado en BOE 30 de abril de 1977 .....	975
3. Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ratificado por España en BOE 2 de abril de 1985 .....	991
4. Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales. Instrumento de ratificación, hecho en Roma en 4 noviembre 1950, instrumento de ratificación BOE 10 octubre 1979 .....	996
5. Instrumento de ratificación del Acuerdo europeo relativo a las personas que participan en procedimientos ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, hecho en Estrasburgo el 5 de marzo de 1996, ratificado por España el 16 de diciembre de 1996, entrando en vigor el 1 de noviembre de 1998 .....	1008
6. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos hechos en Nueva York el 19 de diciembre de 1966, propiciados por la ONU y ratificado por España mediante Instrumento, 13 de abril de 1977 .....	1014
7. Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes hecha en Nueva York el 10 de di-	

ciembre de 1984. Ratificado por España en BOE 9 de noviembre de 1987 .....	1023
8. Protocolo Número 1, de 4 noviembre 1993, ratificado por Instrumento de 11 mayo 1995. Instrumento de ratificación del Protocolo número 1 al Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos y Degradantes, hecho en Estrasburgo el 4 de noviembre de 1993 .....	1042
9. Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura, y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes de 18 de diciembre de 2002, ratificado por España mediante instrumento BOE 22 de junio de 2006 .....	1045
10. Instrumento de ratificación del Protocolo número 2 al Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos y Degradantes hecho en Estrasburgo el 4 de noviembre de 1993 .....	1058
11. Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea de 7 diciembre 2000 .....	1061
<b>III. Anexo Textos Pontificios</b> .....	1070
1. Carta Encíclica de Su Santidad Juan XXIII. Pacem in terris .	1070
2. Carta Encíclica de Su Santidad Benedicto XVI. Caritas in Veritate .....	1101
<b>IV. Anexo de Acuerdos y Dictámenes de la CSP</b> .....	1157
<b>V. Anexo de normativa administrativa del Ministerio Fiscal</b> .....	1214
GLOSARIO DE TÉRMINOS COMUNITARIOS .....	1247
ÍNDICE ANALÍTICO .....	1249
ÍNDICE DE JURISPRUDENCIA CITADA .....	1263
ÍNDICE CRONOLÓGICO DE DISPOSICIONES CITADAS .....	1283
BIBLIOGRAFIA .....	1303