

Análisis del proceso de gestión de incompatibilidades de los empleados públicos

Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios

Plan Anual de Inspección de Servicios

Aragón 2015

Índice

1. Objetivos y metodología	3
2. El procedimiento.....	4
3. Análisis	6
3.1. Aplicación informática	8
3.2. Diversidad de supuestos	9
3.3. Intervención por parte de diferentes órganos administrativos	10
4. Conclusiones	11
4.1. Información y comunicación.....	11
4.2. Transparencia	12
4.3. Aplicación informática	13
5. Documentación del proceso	15
5.1. Ficha de proceso.	16
5.2. Diagrama de flujo.....	17
5.3. Indicadores	18

1. Objetivos y metodología.

El Decreto 311/2015, de 1 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Hacienda y Administración Pública, atribuye a la Dirección General de Función Pública y Calidad de los Servicios, el impulso de la calidad en la prestación de los servicios (artículo 19.1.u). El mismo Decreto determina que le corresponde también la tramitación y resolución de los expedientes en materia de incompatibilidad del personal de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón (artículo 19.1. p), así como que la Inspección General de Servicios será la encargada de la tramitación de dichos expedientes, sin perjuicio de las competencias que sobre el personal docente tenga atribuidas el Departamento correspondiente (artículo 24.2.i). El mismo artículo encomienda a la Inspección General de Servicios la elaboración de un plan anual de Inspección de Servicios que someterá al Gobierno de Aragón para su aprobación.

El Plan Anual de Inspección de Servicios para 2012 introdujo actuaciones relativas a la comprobación “in situ” del cumplimiento de la normativa sobre incompatibilidades del personal al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, actividad que se prorrogó con la previsión de mantener el control del régimen de incompatibilidades y velar por su cumplimiento en el Plan para 2013. En el Plan de 2014, el tema de las incompatibilidades se dedicó a analizar su gestión, con el objeto de transformar el procedimiento de autorización de compatibilidades en un proceso de gestión que incluyera al usuario, los condicionantes que limitan la capacidad de acción, los recursos disponibles, los métodos y procedimientos y los resultados obtenidos.

En el segundo bloque del Plan Anual de Inspección de Servicios para el año 2015, publicado con fecha 13 de abril de 2015, dedicado a la Organización y Personal, se encarga poner en marcha intervenciones concretas que permitan conocer el estado de, entre otras cuestiones, el proceso de gestión de incompatibilidades de los empleados públicos, con el objetivo de adecuar y estandarizar trámites y tareas del mismo, en relación tanto con el personal en el sector de la Administración general, como con el sector de personal docente.

La metodología de este estudio parte del análisis realizado en el marco del Plan de 2014, circunscrito a los empleados de la Administración autonómica aragonesa con excepción de los docentes, para a continuación examinar los elementos clave del proceso, comparar el proceso seguido por la unidad competente en esta materia del Departamento de Educación, Cultura y Deporte y analizar los trámites, tareas y factores diferenciadores, a fin de dibujar un proceso de gestión de compatibilidades común para el conjunto de los empleados públicos.

El tiempo establecido para la realización del proyecto ha sido de 6 meses, desde el 16 de agosto de 2015 hasta el 15 de febrero de 2016.

2. El procedimiento.

La regulación de las incompatibilidades, integrada dentro del régimen estatutario de los funcionarios públicos conforme a lo previsto en el artículo 103.3 de la Constitución española, comprende la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, y el Real Decreto 598/1985, de 30 de abril, sobre incompatibilidades del personal al servicio de la Administración del Estado, de la Seguridad Social y de los Entes, Organismos y Empresas dependientes, dictado en su desarrollo, dado que no ha sido objeto de regulación autonómica, respecto al personal de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón

La Ley enumera en su artículo 2.1 el personal al que se aplica, en un concepto muy amplio, dado que se incluyen todos los empleados, cualquiera que sea la naturaleza jurídica de la relación de empleo. Por tanto, incumbe al personal docente, como al resto de empleados autonómicos.

Salvo en los supuestos previstos en la Ley, el desempeño de un segundo puesto de trabajo, cargo o actividad en el sector público es, en principio, incompatible; mientras que la posibilidad de desarrollar una actividad privada está sometida a un previo reconocimiento de la compatibilidad. En todo caso, el desempeño de un puesto de trabajo por el personal incluido en el ámbito de aplicación de la Ley será incompatible con el ejercicio de cualquier cargo, profesión o actividad, pública o privada, que pueda impedir o menoscabar el estricto cumplimiento de sus deberes o comprometer su imparcialidad o independencia.

Conforme a lo dispuesto en el Decreto 311/2015, de 1 de diciembre, del Gobierno de Aragón, que regula la estructura orgánica del Departamento de Hacienda y Administración Pública, corresponde a la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios la tramitación y resolución de los expedientes en materia de incompatibilidad, siendo la Inspección General de Servicios la encargada de la tramitación de dichos expedientes, y todo ello *“sin perjuicio de las competencias que sobre el personal docente tenga atribuidas el Departamento correspondiente”*. En el Decreto 349/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se regulan las competencias, organización y funcionamiento de la Inspección General de Servicios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, derogado en parte por el anterior, se mantiene la regulación de algunos aspectos referidos a la resolución y registro de los expedientes.

A su vez, ha de tenerse en cuenta que el artículo 17 del Decreto 314/2015, de 15 diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, atribuye al Servicio de Gestión de Personal Docente, las compatibilidades del personal docente.

En ambos casos se trata de un procedimiento administrativo que se inicia a solicitud del interesado y que habrá de ajustarse a las normas en materia de procedimientos: la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como, el Decreto Legislativo 2/2001, de 3 julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Asimismo, en materia de plazos de resolución, ha de tenerse en cuenta el Decreto 36/1994, de 23 de febrero, de la Diputación General de Aragón, por el que se adecúan los procedimientos en materia de personal a las normas de la Ley 30/1992.

En el portal del empleado del Gobierno de Aragón, se encuentra la información pertinente sobre el Régimen de incompatibilidades de los empleados públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón: información general, manual de usuario de la aplicación informática y acceso a la misma, así como datos de contacto de la Inspección General de Servicios. A este enlace se puede acceder tanto desde “SIRHGA, autoservicio del empleado”, como a través de la página de Función Pública.

El personal docente encuentra la referencia a las incompatibilidades y el modelo de solicitud en la página web específica www.educaragon.org, en el apartado de gestión de personal.

Ha de hacerse, por último, referencia a las obligaciones derivadas de los principios de publicidad y transparencia. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12.3 d) de la Ley 8/2015, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, y con lo prescrito en el artículo 8.1 g) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, deben publicarse en el Portal de Transparencia las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a los empleados públicos, dictadas al amparo de lo dispuesto en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas.

3. Análisis

El análisis pretendido debe partir del hecho de que, no obstante ser la misma normativa, independientemente del tipo de personal del que se trate, existen diferencias en la gestión, derivadas de las distintas responsabilidades, así como de las propias peculiaridades del personal a que se refiere.

El marco jurídico de los profesionales docentes es propio y no se identifica con la regulación genérica aplicable al personal al servicio de la Diputación General de Aragón. Así, por ejemplo, la estructura retributiva presenta importantes singularidades si se compara con el régimen general. Se encuentran diferencias en cuanto a la naturaleza del complemento de destino, ya que en el ámbito educativo viene legalmente consignado en función de los cuerpos de funcionarios docentes de que se trate, con independencia del puesto de trabajo concreto que se desempeñe.

También el concepto de complemento específico se define de forma diferente en el ámbito de la estructura retributiva. Se articula en tres componentes: el general, que se abona en función de los diferentes grupos de clasificación; el singular, que retribuye el desempeño de la función inspectora, de órganos de gobierno unipersonales (director, vicerrector, jefe de estudios o secretario) o de puestos de trabajo docentes singulares (maestro orientador, asesor docente, asesor de formación permanente,...) y un tercero, por formación permanente: los denominados sexenios.

Otra circunstancia particular es que la naturaleza de su función condiciona la regulación de la jornada y el horario, según el horario del centro, y el de los alumnos. Además, su horario tiene carácter especial. Se exige una permanencia obligatoria en el centro de 30 horas semanales. Estas horas de presencia obligada tendrían la consideración de lectivas y complementarias. El resto, hasta las 37 horas y media semanales serán de libre disposición para la preparación de las actividades docentes, el perfeccionamiento profesional o cualquier otra actividad pedagógica complementaria. En el caso de los maestros, las horas dedicadas a las actividades lectivas serán 25 por semana, dedicando 5 horas más a la realización, en el centro, de actividades complementarias como entrevistas con padres, asistencia a reuniones del claustro, del consejo escolar,... En el caso de los profesores de Educación Secundaria, cabe distinguir dos tipos de horas complementarias, las recogidas en el horario individual y las que se computen mensualmente. La suma de la duración de los periodos lectivos y de las horas complementarias de permanencia obligada en el Instituto, recogidas en el horario individual de cada profesor, serán de 25 semanales.

Sin embargo, se puede observar cómo en el ámbito del personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud se presentan, igualmente, peculiaridades de personal, marco jurídico propio, singularidades en la estructura retributiva, diferente definición del complemento específico o el hecho de que la regulación de la jornada y horario vienen condicionados por su función y por el horario de los centros.

No obstante tales elementos diferenciadores, que han de ser tenidos en cuenta a la hora de gestionar los expedientes de incompatibilidad, debe reconocerse que todos los colectivos de empleados al servicio de la Administración pública presentan peculiaridades propias, lo que no impide que la estructura del proceso, en el marco de gestión por procesos, sea común.

Ello no implica dificultades a la hora de diseñar un proceso de gestión común en el seno de la Inspección General de Servicios. Al contrario, esta perspectiva coadyuva a percibir la oportunidad del objetivo de adecuar y estandarizar trámites y tareas con respecto al conjunto de personas al servicio de la Administración autonómica.

En el análisis realizado se han tenido en cuenta como aspectos relevantes los siguientes: responsables de la gestión, plazos, documentación, comprobaciones que se efectúan y relevancia de las mismas, papel de la aplicación informática, y seguimiento de las incidencias.

Todo proceso de gestión presenta unos elementos clave, que se plasman en la ficha de descripción del proceso. A partir del análisis realizado en ejecución del Plan Anual de Inspección de 2014, se puede resumir la estructura del proceso de gestión de las compatibilidades observando estos apartados:

- Objeto: Autorizar o denegar la compatibilidad para la realización de una segunda actividad, pública o privada, de acuerdo con las condiciones previstas por la Ley.
- Alcance: Empleados públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. Incluye Organismos y entidades pertenecientes a la Administración autonómica e implica la participación de entidades ajenas a la Administración. Quedan excluidos los trabajadores docentes de la Administración autonómica.
- Documentación de referencia: Ley 53/1984, de 26 de diciembre; Real Decreto 598/1985, de 30 de abril; Decreto 36/1994, de 23 de febrero, de la Diputación General de Aragón, por el que se adecúan los procedimientos en materia de personal a las Normas de la Ley 30/1992; manuales de usuario de la aplicación de Gestión de solicitudes de compatibilidades (solicitante, Inspección General de Servicios, Secretarías Generales Técnicas, centros gestores, centros externos), y documento de información general, en el Portal del Empleo.
- Responsabilidades: Jefa de Sección Administrativa de la Inspección General de Servicios, como propietario del proceso. Director General de la Función Pública y Calidad de los Servicios, como órgano competente para resolver.
- Ficha de descripción del proceso, que incorpora los elementos clave: título, tipo, ámbito, propietario, inicio y final, y documentos de entrada (solicitud de compatibilidad) y de salida (comunicación de la Resolución), clientes, proveedores,.. y, entre otras cosas, define que son procesos anteriores relacionados el nombramiento o contratación de interesado como empleado público; y posteriores, los recursos, el registro de personal, la actividad inspectora o la potestad disciplinaria.
- Diagrama de flujo, como representación gráfica del proceso que refleja el orden en que se realizan las actividades y las responsabilidades, y en la que cada paso es representado por un símbolo y todos están unidos entre sí con flechas que indican la dirección de flujo del proceso.
- Indicadores, como instrumento de medición de las principales variables asociadas al cumplimiento de los objetivos.

Los documentos referidos en los tres últimos apartados quedaron diseñados, como se ha indicado, en el informe de 2014.

A partir del análisis de los trámites, tareas y elementos diferenciadores con el proceso seguido en el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, el presente informe tiene como objetivo el de adecuar y estandarizar trámites y tareas, en relación tanto con el personal en el sector de la Administración general, como con el sector de personal docente. Por tanto, a continuación se estudian las circunstancias y factores que faciliten o dificulten dicha estandarización de los procesos.

3.1. Aplicación informática

Que los expedientes se tramiten mediante una aplicación informática diseñada al efecto, denominada “Gestión de Solicitudes de Compatibilidades de Personal”, implica que el proceso y las fases que en cada momento han de cumplirse están predeterminados. La aplicación telemática agiliza los trámites, resultando de fácil manejo, no supone grandes problemas para los usuarios y les evita gestiones innecesarias, como acudir a un registro de entrada para todos y cada uno de los pasos, y les facilita el presentar la solicitud, formular subsanaciones, aportar nueva documentación o información, etc.

Se parte de que todos los posibles solicitantes forman parte del conjunto definido como personal al servicio de la Administración autonómica, por lo que disponen de una cuenta de correo electrónico y una contraseña propia y común para acceder a diferentes servicios del SIRHGA, lo que posibilita la utilización de la aplicación “Gestión de Solicitudes de Compatibilidades de Personal” por todos los trabajadores autonómicos.

Respecto a este punto, han de estudiarse las pautas de utilización de las direcciones electrónicas y el manejo de las contraseñas por parte del personal docente, ya que en numerosos casos, aparte de las mencionadas cuentas, los centros tienen dominios propios con direcciones electrónicas que no responden al dominio “educaragon.es”, y que son los que usa cotidianamente este personal. Por ello y aunque no se prevea una demanda masiva en este sentido, deberían establecerse los medios para no sobrecargar a los órganos responsables en materia de personal con consultas sobre aplicación práctica de esta posibilidad (recordatorio o actualización de contraseñas, búsqueda de la aplicación, cumplimiento de los diferentes campos,...)

La gestión del procedimiento llevada a cabo por la Inspección General de Servicios mediante la aplicación informática supone la intervención tanto del personal de la misma como de los órganos responsables de personal de las Secretarías Generales Técnicas de los Departamentos, la Dirección de Área de Recursos Humanos del Salud y los órganos competentes en otros organismos, con perfiles de usuarios diferenciados.

Asimismo, mediante convenio, y motivado por el importante volumen de expedientes relativos a puestos de profesor asociado como actividad pública secundaria, también el órgano gestor del personal docente en la Universidad de Zaragoza tiene su propio perfil de usuario en la aplicación “Gestión de Solicitudes de Compatibilidades de Personal” de la Administración autonómica, a fin de facilitar la comunicación de la información y la realización de los trámites correspondientes.

La incorporación de la gestión efectuada por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte en relación con el personal docente requiere una modificación de la aplicación y una adaptación de los perfiles a la distribución de funciones en el desarrollo del procedimiento en dicho Departamento.

Por otro lado, observado que la mayor parte de los expedientes en el mismo se refieren a la actividad pública secundaria como profesor asociado, éstos se beneficiarían del especial tratamiento de la Universidad de Zaragoza como usuaria de la aplicación informática.

3.2. Diversidad de supuestos

Las solicitudes de compatibilidad pueden ser de tres tipos: actividad pública secundaria, en los supuestos excepcionalmente previstos en la ley; actividad privada, por cuenta propia o ajena, y el reconocimiento para el ejercicio libre de la profesión. Tales opciones son iguales para todos los colectivos profesionales y, en lo que respecta a la aplicación de las excepciones establecidas por la Ley frente a la imposibilidad de realizar una segunda actividad en el sector público (en el caso de los profesores universitarios asociados, el ejercicio de cargos electivos, o actividades de investigación de carácter no permanente o de asesoramiento científico o técnico, entre otras), los expedientes son equivalentes en todos los sectores profesionales.

A estos supuestos comunes ha de añadirse en el ámbito del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, el de los profesores especialistas, si bien representan un número mínimo de expedientes. De acuerdo con lo dispuesto por la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional, el Decreto 85/2003, de 29 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se regula el régimen jurídico de los profesores especialistas en los centros públicos educativos en la Comunidad Autónoma de Aragón, reconoce que *“A los efectos de lo previsto en el artículo 3 de la Ley 53/ 1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas, tendrá la consideración de interés público la impartición por parte de profesores especialistas de las áreas, materias o módulos de enseñanzas incluidas en el sistema educativo que les estén atribuidas por la normativa vigente”*.

En cuanto a la compatibilidad para el desarrollo de una actividad privada, existen mayores dificultades. La Ley establece que no podrá autorizarse o reconocerse compatibilidad al personal que desempeñe puestos que comporten la percepción de complementos específicos o concepto equiparable. La redacción del artículo 16 fue modificada por el Estatuto Básico del Empleado Público para incluir la referencia, más concreta, a *“cuando las retribuciones complementarias incluyan el factor de incompatibilidad”*. No obstante, tal modificación solo producirá efectos a partir de la entrada en vigor de la nueva Ley aragonesa de Función Pública.

En el ámbito de la Administración general, la diferencia es marcada por la distinción entre complemento específico “A” y el complemento específico “B”, que es el que retribuye las condiciones particulares de algunos puestos de trabajo en atención a, entre otras cosas, la dedicación y la incompatibilidad. En el ámbito del SALUD, el complemento que retribuye la prestación de servicios en exclusiva para el sector público es el complemento específico por incompatibilidad (Modalidad D), al que los facultativos pueden renunciar mediante un procedimiento regulado y con unos requisitos y condiciones establecidos.

En el caso de personal docente, se entiende que el complemento específico general, por su concepto y por superar el 30% de la retribución básica a que se refiere el artículo 16.4 de la Ley 53/1984, impide la compatibilidad de una actividad privada para los docentes, con excepción de los profesores de religión cuyo contrato es de naturaleza laboral y, por tanto, perciben retribuciones en un esquema distinto. Asimismo, hay algunas excepciones respecto a profesores de formación profesional, en los casos en que su régimen sea también laboral.

En lo que se refiere a reconocimientos específicos, no es frecuente que la segunda actividad de un docente sea el ejercicio de actividades de índole profesional correspondientes a Arquitectos, Ingenieros, u otros titulados, lo que además es dificultado por la percepción del complemento específico general, indicado anteriormente.

3.3. Intervención de diferentes órganos administrativos.

Para resolver los expedientes de compatibilidad es competente el Director General de la Función Pública y Calidad de los Servicios en el caso del personal funcionario, estatutario y laboral no docente; mientras que para el personal docente lo es el Director General de Personal y Formación del Profesorado, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

En la tramitación de los procedimientos, en el primero de los casos, han de intervenir los órganos responsables en materia de personal correspondientes a cada unidad: es decir, las Secretarías Generales Técnicas de los Departamentos u otro órgano competente. Éstas informan de las características del puesto de trabajo, que van a ser determinantes a la hora de conceder o no la compatibilidad.

En el caso de los expedientes relativos al personal docente, son los Servicios Provinciales quienes emiten tal informe, a partir de la información transmitida por los centros a los que esté adscrito el profesional interesado. Habitualmente, las solicitudes se presentan, en papel, en los Servicios Provinciales y cuando se remiten a la Dirección General, van ya acompañadas del informe del puesto de trabajo.

La valoración acerca de si la actividad privada para la que se solicita declaración de compatibilidad afecta a asuntos relacionados con el Departamento, o cumple el resto de requisitos exigidos por la normativa, que informan las Secretarías Generales Técnicas, o el Director de Área de Recursos Humanos del Salud, en el caso de las compatibilidades de docentes se lleva a cabo en el seno de la Dirección General de Personal y Formación del Profesorado.

También es necesario un informe del órgano del que dependa el puesto de la segunda actividad pública. Cuando el trabajo se va a desarrollar para la Universidad de Zaragoza, requiere informe del Rector. Este informe es solicitado a la Universidad directamente mediante la aplicación informática, que a su vez permite que el informe firmado por el Rector se introduzca por el personal de la Universidad que tiene adjudicado el perfil de usuario correspondiente.

En el caso del Departamento de Educación, en la actualidad se reciben los informes en papel, frecuentemente, aportados por los propios interesados, que realizan su solicitud en papel, al tiempo de ser contratados por la Universidad. Sin embargo, este modo de proceder dificulta el control del cómputo de plazos porque se desconoce en un primer momento la fecha de solicitud.

4. Conclusiones

Dado que la pretensión es adecuar y estandarizar trámites y tareas del proceso de gestión de incompatibilidades de los empleados públicos en relación tanto con el personal en el sector de la Administración general, como con el sector de personal docente, es preciso plantear qué se entiende por proceso y cuáles son sus objetivos o en qué mejoras se traduce su implantación.

Genéricamente, un proceso es un conjunto de actuaciones, decisiones, actividades y tareas que se encadenan de forma secuencial y ordenada para conseguir un resultado que satisfaga plenamente los requerimientos del ciudadano al que va dirigido (en este caso, el empleado público, pero sin olvidar que el fin último de la actuación de las administraciones es el servicio a los ciudadanos). Se trata de una herramienta que sirve para procurar la mejora continua de las actividades, reducir la variabilidad innecesaria, eliminar ineficiencias y optimizar el uso de los recursos. Pero, además, mejora las interrelaciones, permite detectar y prevenir errores, procura mayor satisfacción y mejora la cultura y la moral organizacional, además de disminuir los tiempos de respuesta.

A partir del análisis realizado, la primera conclusión es favorable a diseñar un proceso de reconocimiento de compatibilidades que sea común para todo tipo de procedimientos, tanto los desarrollados en la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios, como los que son competencia del Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

Con este punto de partida, se presentan, a continuación, aspectos y factores a tener en cuenta para su correcto desarrollo. Se han englobado en tres epígrafes: uno dedicado a la información y la comunicación, un segundo relativo a la transparencia, y un tercero que incorpora elementos a contemplar respecto a la aplicación informática “Gestión de Solicitudes de Compatibilidades de Personal”.

4.1. Información y comunicación

Uno de los elementos fundamentales para procurar la adecuación y estandarización de un proceso llevado a cabo por unidades administrativas separadas y respecto a expedientes cuya resolución se atribuye como competencia a órganos de Departamentos diferentes es la comunicación y la capacidad de compartir criterios comunes, en la medida en que se adapten a la idiosincrasia de cada colectivo. Por ello, se considera importante retomar algunas de las propuestas efectuadas en este punto en el análisis de 2014.

La comunicación es imprescindible para consensuar unos compromisos comunes al conjunto de la organización, relativos al proceso llevado a cabo tanto por la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios, como por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, en relación con el personal docente.

Pero también es muy importante en las relaciones internas de cada procedimiento, respecto a los órganos de los que dependen algunos de los trámites necesarios para llegar a la resolución.

La implicación de cada uno de los agentes incorporados en el proceso, en el convencimiento de la función que el sistema de compatibilidades tiene, en lo que se refiere a credibilidad de la Administración, imparcialidad de los funcionarios y funcionamiento eficaz de los servicios, dará indudablemente lugar a una mejora de la calidad. Y tal implicación se facilita prestando atención a cada elemento del proceso de forma que los objetivos, los plazos y la comprensión de la razón de ser de tal sistema sea aprehendido por el conjunto de la organización.

El mismo hecho de diseñar un proceso de gestión de las incompatibilidades de los empleados públicos, y que los documentos que de él deriven sean conocidos por los implicados en la tramitación es un elemento comunicativo de primer orden.

En el mismo sentido, estandarizar el proceso, de forma que sirva por igual a las dos unidades administrativas encargadas de preparar las propuestas de resolución, a partir de comunicar las aportaciones correspondientes por cada unidad, contribuye a la mejora de la gestión en ambos sectores.

Por otra parte, se valora la conveniencia de continuar incorporando en la página de la Inspección General de Servicios en el portal del empleado, noticias que faciliten el conocimiento y la comprensión de los criterios utilizados en aplicación de la normativa en materia de incompatibilidades, de forma que se reconozca su valor como reflejo de la exigencia de esfuerzo de ejemplaridad de los servidores públicos ante los ciudadanos, en pro de *“la solidaridad, la moralización de la vida pública y la eficacia de la Administración”* (Preámbulo de la Ley 53/1984)

En este mismo espacio, es importante revisar y mantener una actualización permanente de la página del “Régimen de incompatibilidades de los empleados públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, con posible enlace a la página del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, www.educaragon.org, en la que se informe de manera específica al personal docente. La información que consta actualmente en la citada página requiere asimismo renovación.

4.2. Transparencia

Garantizar una gestión pública de calidad, implica la incorporación de los conceptos de eficiencia, calidad y transparencia en el desarrollo de la gestión. La transparencia tiene mucho que ver con los principios de buen gobierno y, por tanto, de la debida gestión de los asuntos públicos. La transparencia en los datos públicos favorece que el diseño y evaluación de políticas sea de mejor calidad. Supone aplicar reglas claras en todos los procesos de la gestión pública, por lo que va de la mano del objetivo de procurar la mejora de la calidad en la prestación de servicios públicos. A la vez, la percepción de la calidad de los servicios públicos forma parte de la medición en materia de transparencia.

En el contexto de las exigencias de transparencia, la normativa de incompatibilidades y conflictos de interés para los funcionarios es uno de los instrumentos de control de la imparcialidad, respondiendo a estándares internacionales de calidad. La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, exige en su artículo 8.1 que se haga pública, como mínimo, la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria que se indican a continuación: *“g) Las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a los empleados públicos...”*.

Por su parte, la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, prevé en su artículo 12.3 que las Administraciones Públicas aragonesas publicarán “d) *Las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a los empleados públicos y las empleadas públicas*”.

Tal obligación ha dado lugar a que en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón se haya incorporado ya la citada información, relativa a las resoluciones del Director General de la Función Pública y Calidad de los Servicios. Su contenido se puede consultar en la siguiente dirección: <http://transparencia.aragon.es/content/compatibilidades-empleados-p%C3%BAblicos>

En la información explicativa del contenido de la página se hace referencia, provisionalmente (enero 2016), a que la información relativa a las compatibilidades del personal docente, competencia del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, está en proceso de elaboración.

Este espacio es un reflejo más de la necesaria homologación de los diferentes elementos implicados en torno a las resoluciones de compatibilidad del conjunto del personal de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

4.3. Aplicación informática

Por último, se introducen algunos apuntes a los que merece la pena atender en lo que respecta al uso de la aplicación informática denominada “Gestión de Solicitudes de Compatibilidades de Personal”. Dicha aplicación viene siendo utilizada por la Inspección General de Servicios desde 2007 y requiere una revisión y mejora de algunas de sus utilidades. En ese contexto, la incorporación a la misma de la gestión realizada por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte puede contemplarse como oportunidad de mejora del conjunto y de actualización de los requerimientos, a la luz de las novedades normativas y estructurales.

El mencionado Departamento ya conoce y utiliza la aplicación informática como responsable en materia de personal, respecto a los empleados adscritos al mismo que no son docentes, a efectos de emisión de informes.

En caso de que se incluyera la gestión en relación con los docentes, ésta es responsabilidad del propio Departamento, y no de la Inspección General de Servicios, por lo que ha de ser objeto de estudio, a fin de determinar cuáles son las modificaciones o incorporaciones necesarias en los documentos, además de definir los perfiles de los responsables de la gestión.

En una primera mirada a los documentos incorporados a los expedientes y que la propia aplicación edita, habrá de diferenciarse según si las solicitudes se dirigen a la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios o a la Dirección General de Personal y Formación del Profesorado. En ellas (Anexo I), aparte del pie de página en el que se indica a qué órgano se dirigen, también aparece un párrafo destinado a informar a los solicitantes en lo que respecta a las obligaciones del gestor de los ficheros en materia de protección de datos personales, cuyo responsable será distinto según qué personal sea interesado en el procedimiento.

Lo mismo se puede predicar en relación con el Anexo II, cuestionario a rellenar por el interesado, o del Anexo IX, solicitud de compatibilidad específica.

En los modelos de solicitud utilizados actualmente por los docentes no queda reflejada la responsabilidad del gestor de los ficheros en lo que se refiere a las obligaciones en materia de protección de datos personales.

No obstante, el Decreto 181/2006, de 5 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se crea el fichero de datos de carácter personal "Solicitudes de compatibilidad", cuya finalidad es la de recoger la totalidad de las solicitudes de compatibilidad presentadas y facilitar la aplicación de II procedimiento establecido, no distingue tipo de personal al establecer que las personas sobre las que se recaban datos de carácter personal son *"Todos aquellos empleados públicos, funcionarios y personal eventual, interino y laboral, así como personal estatutario, al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, que soliciten compatibilizar dos o más actividades públicas y privadas"*.

Por otra parte, es necesario revisar que las pestañas que dan lugar al modelo de solicitud se adapten a las características del personal docente. Tanto en la ficha de solicitud, como en la entrada de consultas e informes está contemplado que el interesado pueda marcar que es docente. Sin embargo, no está desarrollado el menú que le permita indicar a qué cuerpo pertenece, de los que la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación establece que se ordena la función docente, es decir: Maestros, Profesores de enseñanza secundaria, Catedráticos de enseñanza secundaria, Profesores técnicos de formación profesional, Profesores de música y artes escénicas, Catedráticos de música y artes escénicas, Profesores de artes plásticas y diseño, Catedráticos de artes plásticas y diseño, Maestros de taller de artes plásticas y diseño, Profesores de escuelas oficiales de idiomas, Catedráticos de escuelas oficiales de idiomas e Inspectores de educación.

Esta diferenciación parece conveniente en la aplicación informática no exclusivamente a efectos estadísticos, sino teniendo en cuenta que la gestión de los expedientes se hace de forma diferenciada por distintos negociados.

La integración de esta gestión en la aplicación informática requerirá, asimismo y en caso de que no esté ya incluido mediante su enlace con el SIRHGA, la incorporación del listado de todos los centros educativos y otras unidades en las que los docentes desarrollan sus funciones, de forma que se vinculen al Servicio Provincial que deba emitir el informe correspondiente.

Por último, la incorporación del Departamento de Educación, Cultura y Deporte como gestor de expedientes de compatibilidad en la aplicación informática debe dar lugar a que la comunicación con la Universidad y las gestiones que hasta ahora ésta realiza en relación con los expedientes de la Inspección de Servicios, se lleven a cabo de forma uniforme respecto a los expedientes de los docentes autonómicos. Es decir, que puedan realizarse los mismos trámites de emisión y remisión de informes y de recepción de resoluciones, en relación con cualquiera de los empleados al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma.

5. Documentación del proceso

Si bien están identificados y documentados los procedimientos propios en la ejecución del proceso de compatibilidades, buscando la estandarización con los que afectan al personal docente se han retomado los ya elaborados a fin de adecuarlos a las características y estructuras de ambos ámbitos. Sin olvidar, no obstante, que los procesos y procedimientos han de ser objeto de análisis continuo.

Como se ha afirmado anteriormente, los procesos pueden definirse como una serie de fases o etapas secuenciales e interdependientes, orientadas a la consecución de un resultado.

Sobre la ficha de descripción del proceso confeccionada con motivo del informe de 2014, se han revisado los elementos clave, al objeto de hacer una común para todos los expedientes de gestión de las incompatibilidades de los empleados públicos, independientemente de cuál sea el órgano gestor que tiene atribuida la competencia de tramitar y de resolver tales expedientes.

Por ello, en el apartado de propietarios del proceso aparecen dos opciones y del apartado de exclusiones se ha eliminado la referencia al personal docente.

De igual forma, en el diagrama de flujo incorporado en el presente informe se refleja gráficamente el proceso, con el orden en que se realizan las actividades, que son las mismas para ambos órganos gestores. Sin embargo, consta en él la posibilidad de que el responsable sea distinto en función de a qué colectivo profesional pertenezca el interesado.


Por último, ha de recordarse que para identificar aquellos procesos, procedimientos y trámites susceptibles de mejora, se deben analizar los resultados obtenidos. A partir de diferentes posibles herramientas, en la misma línea ya trabajada en el informe anterior, de ellas se ha escogido el diseño de Indicadores de gestión.

Un indicador es la valoración, de una o más variables, que informa sobre una situación y soporta la toma de decisiones. Se trata de un criterio, cuantitativo o cualitativo, de medición y evaluación. Los resultados obtenidos por los indicadores de gestión deben analizarse y revisarse periódicamente con el fin de garantizar su pertinencia y adecuación a la realidad institucional. La realidad del mandato realizado por el Plan Anual de Inspección de Servicios de 2015 ha dado lugar a una revisión del cuadro de indicadores existente, con incorporación separada de los indicadores que derivan de la gestión realizada por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte respecto a las compatibilidades del personal docente.

Para la elaboración de toda la documentación del proceso se ha tenido en cuenta la información proporcionada por los responsables de la tramitación de expedientes en el Departamento de Educación y cuenta con su visto bueno.

En las siguientes páginas constan los mencionados documentos.

5.1. Ficha de proceso

 GOBIERNO DE ARAGON	FICHA DE DESCRIPCIÓN DEL PROCESO	Fecha: 01-2-2016
		Versión: 1
Título del proceso: Gestión de las incompatibilidades de los empleados públicos.		Tipo de proceso: Operativo.
Ámbito del proceso: Empleados públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.		Nº de proceso: 2
Finalidad: Autorizar o denegar la compatibilidad para la realización de una segunda actividad, pública o privada, de acuerdo con las condiciones previstas por la Ley.		
Propietarios: Jefa de Sección Administrativa de la Inspección General de Servicios. Jefa de Servicio de Gestión del Personal Docente		
Inicio de proceso: Solicitud del empleado público.	Final de proceso: Notificación de la Resolución.	
Incluye: Organismos y entidades pertenecientes a la Administración autonómica. Participación de entidades ajenas a la Administración.	No incluye: Altos cargos Trabajadores de empresas públicas, fundaciones ni consorcios.	
Proveedores: Otras unidades administrativas. Universidad de Zaragoza. Entidades y empresas privadas.	Entradas: Documento de solicitud de compatibilidad para la realización de una segunda actividad	
Clientes: Empleados de la Comunidad Autónoma de Aragón.	Salidas: Comunicación de la Resolución al empleado y a otras unidades.	
Procesos relacionados antes: Nombramiento o contratación de interesado como empleado público, con firma de diligencia sobre incompatibilidad.	Procesos relacionados después: Recursos. Registro de personal. Actividad inspectora.	

5.2. Diagrama de flujo



Área: Personal

Título Procedimiento: Gestión de las incompatibilidades de los empleados públicos
Código: 1

Edición / emisión: 1- 2 - 2016

Preparado por: IGS

Revisado por: IGS y Serv. Gest. Personal Docente

Aprobado por: DDGG Pág.: 1

Responsables del proceso:
Jefa de Sección Administrativa de la Inspección General de Servicios / Jefa de Servicio de Gestión del Personal Docente

Cientes del proceso:
Empleados públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón

CONTROL MODIFICACIONES
Modificación nº: Fecha: Descripción:

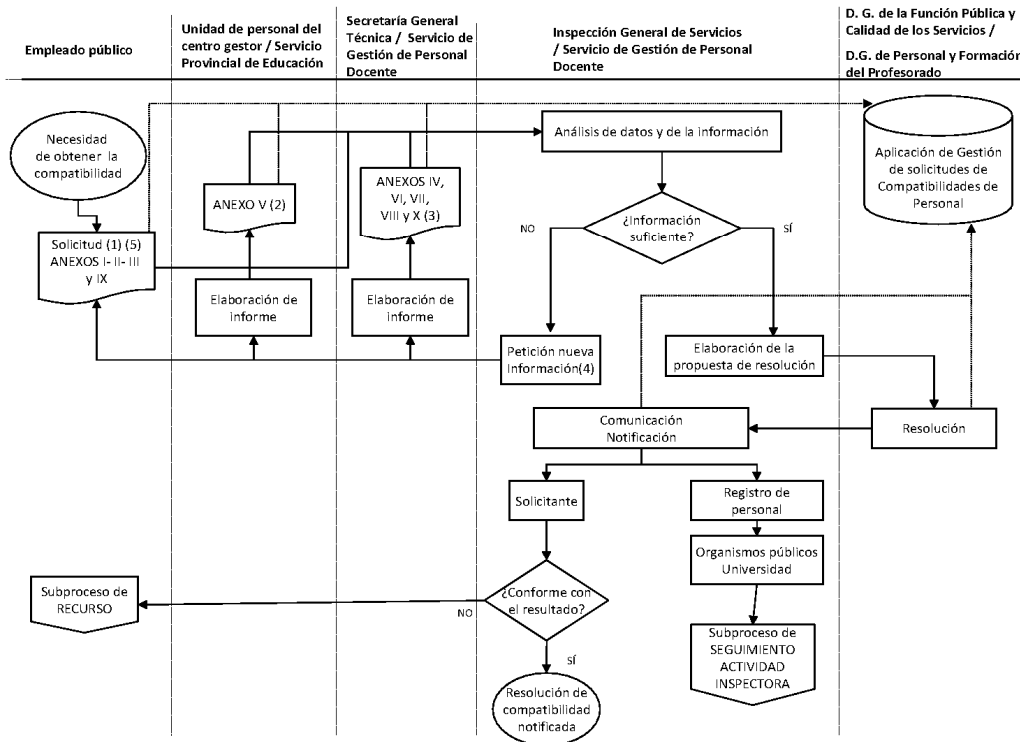
Finalidad del proceso:

Autorizar o denegar la compatibilidad para la realización de una segunda actividad, pública o privada, de acuerdo con las condiciones previstas por la Ley

Diagrama de flujo

Registros

1. Modelos de solicitud.
2. Modelo de informe sobre las características del puesto de trabajo.
3. Modelo de informe de las Secretarías Generales.
4. Modelos de requerimiento.
5. Modelo de informe de la empresa sobre la actividad privada por cuenta ajena.



Documentos de referencia

1. Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las administraciones públicas.
2. Real Decreto 598/1985, de 30 de abril, sobre incompatibilidades del personal al servicio de la Administración del Estado, de la Seguridad Social y de los Entes, Organismos y Empresas dependientes.
3. Decreto 36/1994, de 23 de febrero, de la Diputación General de Aragón, por el que se adecúan los procedimientos en materia de personal a las Normas de la Ley 30/1992.
4. Manuales de usuario de la aplicación de Gestión de solicitudes de compatibilidades:

- Solicitante
- Inspección General de Servicios
- Secretarías Generales Técnicas
- Centros Gestores
- Centros externos

Documento de información general, en el Portal del Empleado

Información diversa

- ANEXO I. Solicitud de compatibilidad para actividades públicas y privadas.
- ANEXO II. Cuestionario interesado
- ANEXO III. Cuestionario empresa.
- ANEXO IV. Informe Secretaría General Técnica, u órgano competente en materia de personal.
- ANEXO V. Informe sobre las características del puesto público.
- ANEXO VI. Informe compatibilidad para un segundo puesto en el sector público por interés público
- ANEXO VII. Informe compatibilidad para un segundo puesto en el sector público, de investigación de carácter no permanente o asesoramiento en supuestos concretos
- ANEXO VIII. Informe desfavorable para un segundo puesto en el sector público o por interés público de investigación de carácter no permanente o asesoramiento en supuestos concretos.
- ANEXO IX. Solicitud compatibilidad específica.
- ANEXO X. Certificado Secretaría General Técnica para compatibilidad específica

5.3. Indicadores

Cuadro de Indicadores									
Proceso: Gestión de las incompatibilidades de los empleados públicos.									
Nº	Cliente	Expectativa del cliente a la que responde el indicador	Título Indicador	Fórmula (Expresada numéricamente en conteo, porcentaje, índice...)	Fuente de obtención de la información	Frecuencia de medición (periodicidad de toma del dato)	Responsable de conseguir el dato	Peso	Objetivo de mejora en el indicador
1	Empleado público	Rapidez	Tiempo medio de gestión en días	(Fecha de resolución – fecha de solicitud)/ nº de solicitudes. <i>Indicador general y un indicador específico por cada tipo de compatibilidad.</i>	Aplicación informática de compatibilidades	Anual	Jefa de Sección Administrativa de la Inspección de Servicios.	25%	C. pública: < 90 días C. privada: < 60 días C. específica:<30 días Total: < 60 días
2	Docente	Rapidez	Tiempo medio de gestión en días	(Fecha de resolución – fecha de solicitud)/ nº de solicitudes. <i>Indicador general y un indicador específico por cada tipo de compatibilidad.</i>	Aplicación informática de compatibilidades	Anual	Jefa de Servicio de Gestión del Personal Docente.	25%	C. pública: < 90 días C. privada: < 60 días C. específica:<30 días Total: < 60 días
3	Empleado público	Información correcta y suficiente	% de requerimientos de subsanación	Nº de requerimientos de subsanación *100/ Nº total de solicitudes	Control de las peticiones realizadas en la sección	Anual	Jefa de Sección Administrativa de la Inspección de Servicios	25%	Inferior al 50 %
4	Empleado público	Rendimiento Obtención del objetivo	% de solicitudes denegadas	Nº de solicitudes denegadas*100/ nº total de solicitudes	Aplicación informática de compatibilidades	Anual	Jefa de Sección Administrativa de la Inspección de Servicios	25%	Inferior al 10%
5	Docente	Rendimiento Obtención del objetivo	% de solicitudes denegadas	Nº de solicitudes denegadas*100/ nº total de solicitudes	Aplicación informática de compatibilidades	Anual	Jefa de Servicio de Gestión del Personal Docente.	25%	Inferior al 10%
6	Empleado público	Satisfacción	Grado de satisfacción	Valoración media en una escala de 0 a 10 puntos del grado de satisfacción de los usuarios en una encuesta realizada a los solicitantes de compatibilidades	Encuesta de satisfacción realizada por la Inspección general de Servicios	Bianual	Jefa de Sección Administrativa de la Inspección de Servicios	25%	Superior a 7 puntos.