

LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO

Director

Juan García Blasco

Coordinador

Francisco Vila Tierno

INFORMES
Y ESTUDIOS
RELACIONES
LABORALES



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE TRABAJO, MIGRACIONES
Y SEGURIDAD SOCIAL

MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES
Y SEGURIDAD SOCIAL

**Subdirección General de Información
Administrativa y Publicaciones**

RET: 19-2.377

MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL

La negociación colectiva en el sector público

MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL

COLECCIÓN INFORMES Y ESTUDIOS

Serie Relaciones Laborales

Núm. 116

MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL

La negociación colectiva en el sector público

Dirección

Juan García Blasco

Coordinación

Francisco Vila Tierno

Juan García Blasco

José Luis Monereo Pérez

Carlos Luis Alfonso Mellado

María Nieves Moreno Vida

Antonio Márquez Prieto

Juan Gorelli Hernández

Cristina Sánchez Rodas

María Arantzazu Vicente Palacio

José Antonio Fernández Avilés

Inmaculada Ballester Pastor

Ángel Luis de Val Tena

Francisco Vila Tierno

Gemma Fabregat Monfort

Inmaculada Marín Alonso

Manuel González Labrada

Belén del Mar López Insua

María Desamparados Bohíguez Esparza

Miguel Ángel Gómez Salado

Catálogo de publicaciones de la Administración General del Estado
<http://cpage.mpr.gob.es>

Reservados todos los derechos. Ninguna parte de este libro puede ser reproducida o transmitida en forma alguna ni por medio alguno, electrónico o mecánico, incluidos fotocopias, grabación o por cualquier sistema de almacenado y recuperación de información, sin permiso escrito del editor.



Edita y distribuye:

Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social

Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones

Agustín de Bethencourt, 11. 28003 Madrid

Correo electrónico: sgpublic@mitramiss.gob.es

Internet: www.mitramiss.gob.es

NIPO Papel: 854-19-008-3

NIPO Pdf: 854-19-007-8

NIPO Epub: 854-19-006-2

ISBN Papel: 978-84-8417-539-1

Depósito legal: M-16595-2019

En esta publicación se ha utilizado papel reciclado libre de cloro, de acuerdo con los criterios medioambientales de la contratación pública

Imprime: Sinodal Artes Gráficas, S.L.



ÍNDICE

	<i>Pág.</i>
PRESENTACIÓN	15
<i>Jesús Cruz Villalón</i>	
INTRODUCCIÓN	21
I. DELIMITACIÓN JURÍDICA DEL DERECHO A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO. EL RECONOCIMIENTO DE UN SISTEMA (PECUJAR) DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL EMPLEO PÚBLICO	31
1. A modo de introducción	31
2. Problemas de carácter general. Significación político-jurídica y fundamento constitucional	33
3. El derecho a la negociación colectiva de los funcionarios públicos: reconocimiento y marco legal	35
3.1. La libertad sindical de los funcionarios públicos: alcance y contenido diferenciado respecto de los trabajadores por cuenta ajena	35
3.2. La negociación colectiva como «derecho de actividad» integrado en el derecho fundamental a la libertad sindical de los funcionarios públicos	38
3.3. Configuración legal del derecho a la negociación colectiva	44
3.4. Principios generales de la negociación colectiva de los funcionarios públicos	47
4. Negociación colectiva del personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas	53
4.1. Introducción	53
4.2. Configuración jurídica y carácter jurídico generales en el Derecho español. La garantía constitucional del derecho a la negociación colectiva del personal laboral	56

- II. ELEMENTOS CONFIGURADORES DEL SISTEMA O DE SUS RASGOS PARTICULARES 59
 - 1. Introducción 59
 - 2. El empleador. Especial atención a la conformación de su voluntad 60
 - 3. El empleado. La distinta relación de empleo público 64
 - 3.1. Empleados públicos: noción, principios, actuación y normativa aplicable 64
 - 3.2. Ámbito subjetivo de aplicación del derecho a la negociación colectiva de los funcionarios públicos 66
 - 3.3. Ámbito subjetivo del derecho a la negociación colectiva del personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas 68
 - 3.4. Reestructuración del sector público ante la necesidad de flexibilización de los servicios: derecho del trabajo *versus* derecho administrativo 70
 - 3.5. Contratación del personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas y criterios de delimitación de puestos funcionariales 72
 - 3.5.1. Trabajadores laborales contratados temporalmente por las Administraciones Públicas: especial referencia a la figura del indefinido no fijo de plantilla 76
 - 3.5.2. Delimitación de funciones entre empleados públicos: personal laboral y funcionarios públicos .. 78
 - 3.5.3. El régimen extintivo de los contratos laborales de interinidad por vacante e indefinidos no fijos: evolución y problemas interpretativos 80
 - 3.5.4. Vaivenes en la doctrina jurisprudencial sobre la extinción contractual temporal 84
- III. SUJETOS NEGOCIADORES Y LEGITIMACIÓN NEGOCIAL 89
 - 1. Introducción 89
 - 2. La articulación de los supuestos de negociación colectiva conjunta 93
 - 3. Los funcionarios públicos: sujetos negociadores y legitimación negocial 103
 - 3.1. La determinación de los sujetos y de la legitimación para negociar 103
 - 3.2. Las Unidades o Mesas de negociación posibles 108
 - 3.3. Materias objeto de negociación 110
 - 3.3.1. Materias que son objeto de negociación 110
 - 3.3.2. Materias excluidas de la obligatoriedad de negociación 113
 - 3.4. Resumen conclusivo sobre los sujetos negociadores para el colectivo de funcionarios 115

4.	El personal laboral de las Administraciones Públicas: sujetos negociadores y legitimación negocial	119
4.1.	La determinación de los sujetos y de la legitimación para negociar	119
4.2.	Las Unidades o Mesas de negociación posibles	123
4.3.	Materias objeto de negociación	125
5.	La práctica negocial	125
IV.	PROCEDIMIENTO Y ESTRUCTURA DE LA NEGOCIACIÓN	
	COLECTIVA	129
1.	Introducción. Una aproximación a la estructura negocial	129
2.	El procedimiento de negociación colectiva de los empleados públicos. La regulación para los funcionarios públicos	149
2.1.	El inicio de la negociación	150
2.2.	El desarrollo y la terminación de la negociación	154
2.3.	La conclusión del procedimiento de negociación. El éxito o el fracaso de la negociación	157
2.3.1.	El fracaso de la negociación	157
2.3.2.	El éxito de la negociación	159
2.4.	La publicación de los pactos y acuerdos colectivos en el boletín oficial que corresponda	161
2.5.	la impugnación de los pactos y acuerdos colectivos	163
3.	Las diferencias del procedimiento negociador para el personal laboral de las Administraciones Públicas	164
V.	CONTENIDOS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO	169
1.	Materias objeto de negociación: contenido y límites. Una introducción general con especial atención a los funcionarios	169
2.	Contenido del convenio colectivo: materias que pueden ser negociadas y reglas particulares en el ámbito laboral	176
3.	Cláusulas normativas y regulación por materias en la práctica convencional. Materias tradicionales	179
3.1.	Acceso al empleo y cobertura de vacantes	180
3.2.	Clasificación profesional	186
3.3.	Regulación común en materia de jornada, vacaciones y permisos retribuidos	188
3.3.1.	Jornada de trabajo	189
3.3.2.	Vacaciones y días festivos	191
3.3.3.	Permisos y licencias	193
3.4.	Régimen disciplinario y deberes éticos de los empleados públicos	195
4.	Contenidos y materias novedosas en la práctica negocial, en especial: reversión de servicios públicos, regulación en materia de igualdad, órganos de representación	199
4.1.	Reversión de servicios públicos	200

4.2.	Regulación en materia de igualdad de género	203
4.2.1.	Introducción	203
4.2.2.	Cuestiones generales y regulación normativa	205
4.2.3.	La igualdad de género y la prohibición de discriminación en los convenios, pactos y acuerdos analizados	211
4.2.4.	Resumen conclusivo	240
4.3.	Regulación en materia de órganos de representación	244
4.3.1.	Aspectos generales y evolución de la regulación normativa	244
4.3.2.	El crédito horario en los convenios, pactos o acuerdos analizados	247
4.3.3.	Acuerdos posteriores a la entrada en vigor del RD Ley 20/2012 en materia de modificación de la obligación o en el régimen de asistencia al trabajo de los representantes sindicales	270
4.3.4.	El derecho de reunión en los convenios, pactos o acuerdos analizados	276
4.3.5.	Derechos de información y consulta	288
4.3.6.	Otros contenidos novedosos en la materia	296
4.3.7.	Resumen conclusivo	298
5.	Las mejoras voluntarias de los empleados públicos en la negociación colectiva	307
5.1.	Introducción	307
5.2.	La regulación preconstitucional de las mejoras voluntarias a la Seguridad Social	314
5.3.	El engarce de las mejoras voluntarias en el artículo 41 de la Constitución Española de 1978	316
5.4.	La autonomía colectiva como cauce para implementar las mejoras voluntarias de los empleados públicos	318
5.5.	La normativa de Seguridad Social, eje de la regulación de las mejoras voluntarias	320
5.6.	La inclusión/exclusión de las mejoras en las bases de cotización	321
5.7.	Aproximación a la delimitación conceptual de las prestaciones complementarias: la «mejora voluntaria» como <i>género</i> y la «acción social» y la «previsión social complementaria» como <i>especies</i>	322
5.8.	Los planes de previsión social complementaria: mejora directa de pensiones	330
5.8.1.	Naturaleza jurídica de las aportaciones de las Administraciones Públicas a planes de pensiones de empleo y contratos de seguro colectivo	334
5.8.2.	Naturaleza jurídica de las pensiones derivadas de planes de previsión social complementaria	335

5.9.	Los distintos regímenes de protección social del personal al servicio de empleadores públicos	336
5.9.1.	La protección social de funcionarios públicos	337
5.9.2.	La protección social de los empleados públicos laborales	344
5.9.3.	Las prestaciones complementarias en las recientes reformas del sector público	357
5.9.4.	Novedades en materia de negociación colectiva e incapacidad temporal del personal laboral y funcionario en el régimen general de Seguridad Social y el mutualismo administrativo: el levantamiento de la suspensión convencional	362
5.10.	Mejoras voluntarias y jurisdicciones competentes	368
5.10.1.	Mejoras voluntarias de funcionarios de clases pasivas: Jurisdicción Contenciosa	369
5.10.2.	Mejoras voluntarias de pensiones de funcionarios incluidos en el Régimen General: Jurisdicción Social	369
5.10.3.	Mejoras voluntarias de prestaciones del mutualismo administrativo de funcionarios incluidos en el Régimen General a los solos efectos de pensiones: Jurisdicción Contenciosa ...	370
5.10.4.	Mejoras voluntarias reguladas en pactos o acuerdos aplicables al personal funcionario o estatutario de los servicios de salud: Jurisdicción Contenciosa	371
5.10.5.	Mejoras voluntarias del personal laboral y funcionarios incluidos en el Régimen General: Jurisdicción Social	372
6.	Especial referencia a los aspectos retributivos. Las diferencias entre laborales y funcionarios	372
6.1.	El acorralamiento del derecho a la negociación colectiva de los empleados públicos por las normas anticrisis: efectos sobre sus derechos retributivos	372
6.2.	Límites salariales directos: límites máximos y estructura de las retribuciones	381
6.2.1.	Los límites máximos para las revisiones salariales trazados en las LPGE	381
6.2.2.	Límites a incrementos o revisiones salariales en Leyes de urgencia o Leyes anticrisis	387
6.2.3.	La cuantía de las retribuciones exacta para funcionarios y laborales: la traducción del TREBEP en los instrumentos convencionales. La tendencia a la homogeneidad de las retribuciones	391

6.3.	Límites indirectos y retribuciones diferidas: ayudas, complementos y mejoras retributivas	396
6.3.1.	Lo previsto en las normas convencionales hasta el año 2012, antes del RDL 20/2012, de 13 de julio	396
6.3.2.	El contenido de los Pactos, Acuerdos y convenios colectivos tras el RDL 20/2012, de 13 de julio y hasta el año 2018	397
6.3.3.	El cambio de rumbo en 2018 y su plasmación en Nuevos Acuerdos y Pactos: el nuevo régimen del complemento de IT	406
6.4.	A modo de conclusión. Un repaso final por la regulación convencional en materia de retribuciones	410
VI. FRUTOS DE LA NEGOCIACIÓN. PERSONAL LABORAL Y FUNCIONARIOS. CONVENIOS Y ACUERDOS. LA POSIBILIDAD DE ACUERDOS MIXTOS. EL ACUERDO CONDICIONADO A LA VOLUNTAD VÁLIDAMENTE EMITIDA		417
1.	La regulación normativa: situación actual al hilo de una breve evolución histórica	417
2.	El análisis en detalle de Acuerdos y Pactos para funcionarios	423
2.1.	Acuerdos y Pactos. Diferenciación	423
2.2.	Eficacia jurídica de los pactos y acuerdos colectivos en la función pública	425
3.	El convenio colectivo y su eficacia jurídica	427
4.	La experiencia negociadora	429
5.	Problemas de delimitación en la práctica de los instrumentos surgidos de la negociación colectiva de los funcionarios públicos	439
VII. VIGENCIA Y ULTRAActivIDAD EN LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DEL SECTOR PÚBLICO		451
1.	Régimen jurídico de la regulación sobre vigencia y ultraactividad en la negociación colectiva laboral del sector público	451
1.1.	Régimen jurídico laboral de la vigencia temporal del convenio colectivo: entre el problema del vacío normativo y la libertad de las partes para regular la duración del convenio	452
1.2.	La libertad para pactar la duración del convenio	455
1.2.1.	La duración del convenio como competencia de las partes negociadoras	455
1.2.2.	Entrada en vigor del convenio colectivo. Retroactividad del convenio colectivo	457
1.2.3.	La posibilidad de pactar diferentes períodos de vigencia para cada materia o grupos homogéneos de materia	458
1.2.4.	Recepción de la libertad para pactar la duración del convenio por parte de la negociación colectiva laboral en las Administraciones Públicas	461

1.3.	La prórroga tácita del convenio colectivo	467
1.3.1.	Régimen jurídico legal de la prórroga del convenio	467
1.3.2.	La prórroga por falta de denuncia en la negociación colectiva laboral de las Administraciones Públicas	470
1.4.	Revisión del convenio colectivo durante su vigencia	472
1.5.	El vencimiento del convenio: la denuncia	475
1.6.	La pérdida de vigencia del convenio: la ultraactividad	482
1.6.1.	Régimen jurídico de la ultraactividad de los convenios colectivos	482
1.6.2.	La ultraactividad en los convenios de las Administraciones Públicas	499
1.7.	La derogación del convenio anterior	502
1.8.	Otras vías de alteración de la vigencia del convenio: reglas sobre concurrencia e inaplicación del convenio	503
1.8.1.	Reglas de concurrencia	504
1.8.2.	La inaplicación del convenio	509
1.8.3.	La posibilidad de suspensión o modificación de los convenios colectivos por parte de las Administraciones Públicas (remisión)	514
1.9.	Vigencia y ultraactividad en la negociación colectiva de empresas públicas	514
2.	Régimen jurídico de la regulación sobre vigencia y ultraactividad en la negociación colectiva de los funcionarios públicos	517
2.1.	Vigencia y duración de pactos y acuerdos	517
2.1.1.	Diferencia entre pactos y acuerdos y su posible incidencia en cuanto a la entrada en vigor de tales instrumentos	517
2.1.2.	Vigencia y duración: de la libertad de pacto a la periodicidad presupuestaria	519
2.2.	La prórroga tácita de pactos y acuerdos	523
2.2.1.	Régimen jurídico legal	523
2.3.	Vencimiento y denuncia de los pactos y acuerdos	526
2.4.	La posibilidad de eficacia ultraactiva en pactos y acuerdos	529
2.4.1.	Régimen jurídico legal	529
2.4.2.	La negociación colectiva funcional sobre la ultraactividad	532
2.5.	La derogación de pactos y acuerdos	534
2.6.	La alteración de la vigencia de pactos y acuerdos: la posibilidad de suspensión o modificación de lo acordado por parte de la Administración	535
3.	La negociación colectiva conjunta	544

VIII. SEGUIMIENTO, INTERPRETACIÓN Y SOLUCIÓN DE CONFLICTOS	549
1. Cuestiones generales y regulación normativa	549
1.1. La regulación legal de los órganos de seguimiento e interpretación	550
1.2. La regulación legal de la solución extrajudicial de origen pactado en los conflictos de trabajo	553
2. Los órganos de seguimiento e interpretación en los convenios, pactos y acuerdos analizados	556
3. Las cláusulas sobre solución de conflictos de trabajo en los convenios, pactos y acuerdos analizados	616
4. Resumen conclusivo	631
IX. INAPLICACION DE LO ACORDADO. FORMULAS SUSPENSIVAS Y LEGISLACION DE CRISIS	635
1. Introducción	635
2. Cláusulas de inaplicación de convenios colectivos laborales	638
3. Fórmulas suspensivas y legislación de crisis	642
3.1. Acuerdos de funcionarios	642
3.2. Acuerdos mixtos	643
3.3. Convenios colectivos	646
4. Síntesis conclusiva	648
X. BALANCE Y CONCLUSIONES	649
1. Una visión general	649
2. Para concluir: una construcción del sistema desde la perspectiva del interés público	656
BIBLIOGRAFÍA	667
ANEXOS	685

PRESENTACIÓN

La Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (CCNCC), en el marco de su Observatorio de Negociación Colectiva, estimó oportuno efectuar una convocatoria pública al objeto de que se realizase un análisis completo y actualizado del desarrollo de la negociación colectiva en el sector público; estudio que abarcara las diversas manifestaciones de la misma en nuestro empleo público, con un diagnóstico de situación y perspectiva de evolución. Tras el correspondiente concurso, al que se presentaron diversas propuestas, el mismo fue encargado a un amplio grupo de juristas del trabajo de diversas Universidades (Jaume I de Castellón, Granada, Huelva, Málaga, Sevilla, Valencia y Zaragoza), a cuyo frente se ha encontrado como investigador principal el profesor Juan García Blasco, catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Zaragoza y que fue durante un importante período Presidente de esta Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos.

En su ya más que dilatada actividad de estudios en materia de negociación colectiva, la CCNCC ha constituido la vía institucional que ha propiciado la elaboración y publicación de multitud de estudios en materia de negociación colectiva, tanto generales como específicos, sectoriales como sobre materias concretas, de carácter transversal como de análisis de singulares reformas legislativas en la materia. La página web de la CCNCC da cumplida cuenta de esa intensa y extensa labor de investigación y divulgativa durante su ya larga vida de actuación; página web donde se pueden encontrar los textos íntegros y en abierto de la totalidad de estos estudios sobre negociación colectiva.

En ese marco, ya se tuvo la oportunidad de realizar en 2002 dentro de la CCNCC un estudio sobre la negociación colectiva en el empleo público, cuya dirección corrió a cargo del profesor Tomás Sala Fran-

co, Catedrático de la Universidad de Valencia, igualmente durante un período clave Presidente de esta CCNCC. A pesar de ello, varias razones han justificado que se haya estimado oportuno abordar de nuevo esta temática, esencialmente porque dos relevantes circunstancias permitían una perspectiva novedosa, que se detectaba como de necesario abordaje en estos momentos. De un lado, porque aquel estudio a la altura de 2002 se efectuó cuando todavía no se había aprobado el Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), que hoy en día constituye el marco normativo de referencia general de la negociación colectiva en el sector público, para la negociación funcional y parcial para la laboral pública. De otro lado, porque dicho estudio tuvo el importante empeño de construir el diseño general de la negociación colectiva en el ámbito de lo público, pero sin tener todavía la oportunidad de trabajar con la actual ya larga experiencia aplicativa que se ha producido en las dos últimas décadas y que ahora ha permitido acometer un estudio de su desarrollo práctico a través de la celebración de múltiples acuerdos, pactos y convenios colectivos en los diferentes ámbitos de las Administraciones Públicas.

El estudio que ahora se prologa, como los propios autores indican, pretende tener un carácter eminentemente práctico, sin olvidar por ello situarlo dentro de un marco general de las claves configuradoras de la negociación colectiva dentro de este concreto ámbito. Así, sin dejar de enmarcarlo dentro de las claves constitucionales del sistema de relaciones colectivas de trabajo por lo que afecta a la Administración Pública, así como de los elementos configuradores del régimen jurídico del empleo público desde la perspectiva individual, el trabajo se asienta sobre la realidad negocial en el sector público, tomando como referencia la implementación de los procesos negociales en el ámbito de lo público. Así, el primer elemento positivo a destacar del presente estudio es el de haber acometido la tarea desde el estudio del régimen regulativo general aplicado a la realidad práctica de su contraste con la multitud de productos negociales que han sido objeto de profundo análisis, en ocasiones no siempre de fácil acceso y del que se da cumplida cuenta en el extenso listado que se recoge en el anexo final de la obra: 417 acuerdos o pactos para funcionarios, 206 acuerdos mixtos para funcionarios y laborales, 394 convenios colectivos para personal laboral y, por último, 20 convenios de entidades del sector público estatal.

Esa amplia base de datos de referencia ha permitido, por ello, llevar a cabo una investigación integral de una realidad tan rica como

la que constituye el objeto de la presente monografía; así se toma en consideración tanto la negociación colectiva funcional sometida al EBEP como la laboral regida por el Estatuto de los Trabajadores (ET), incluida la negociación mixta que agrupa conjuntamente a funcionario y laborales; abarcando tanto los procesos negociales del personal directamente vinculado a la Administración Pública como el personal vinculado a través de sociedades y entidades del sector público que no son propiamente Administración Pública; tomando en consideración los diversos niveles o ámbitos de la compleja estructura político administrativa de nuestro Estado: Administración General del Estado, Comunidades Autónomas y forales, así como Corporaciones locales. Uno de los principales valores del estudio es que no se lleva a cabo un análisis independiente de cada una de estas manifestaciones de la negociación colectiva en el sector público, con capítulos diferenciados de cada uno de ellos, sino que de igual forma se acomete la no fácil tarea de realizar un trabajo de construcción de conjunto y de modo transversal se van analizando cada uno de los aspectos institucionales propios de la negociación colectiva en el conjunto del empleo público, con independencia de que el referente de partida sea la presencia de una legislación estatal diferenciada para, de un lado, aquella que incluye en su ámbito de aplicación a los funcionarios públicos (EBEP), y, de otro lado, aquella que incluye al personal sometido a la legislación laboral (ET). Precisamente este enfoque de conjunto, y no dualizado, es el que ha permitido que el estudio saque a la luz conclusiones comunes; en concreto, es lo que ha permitido hacer visibles los elementos de especialidad comunes a toda la negociación colectiva en el sector público y, por ende, los factores determinantes de sus diferencias con la negociación colectiva que se desenvuelve en el sector privado.

Justamente una de las conclusiones que se obtienen del estudio es que, más allá de la existencia de dos marcos legales diferenciales para funcionarios y personal laboral, con referencia al EBEP y al ET, existen señas de identidad propias, que hacen particular a la negociación colectiva en el sector público y la diferencian cualitativamente de la negociación colectiva en el sector privado. Como expresamente concluyen sus autores, “el interés público delimita, de un modo absoluto, todo el Sistema” de negociación colectiva en el sector público; dicho de otro modo, que “se puede afirmar que la negociación colectiva en el sector público responde a una serie de matices que les son propios, fruto del necesario respeto al interés público y que la hacen

configurarse de un modo diferente a la negociación en el ámbito de lo privado”. Lo concretan aún más, con referencia a lo que a su juicio constituyen principios informadores de las peculiaridades de la negociación que se desarrolla en este ámbito, insistimos con diferenciación respecto del sector privado: “legalidad, cobertura presupuestaria, obligatoriedad y buena fe negocial, publicidad y transparencia, representatividad sindical y competencia”; principios que, como señalan sus autores, aunque formalmente van dirigidos de manera expresa a la negociación funcional, determinan por extensión de manera general el carácter de todos los procesos negociales en el sector público. A la postre, se trata de principios que encuentran su fundamento último en el texto constitucional respecto de la actuación que se le impone como singular a la Administración Pública y que, por ello, es referible a todas las manifestaciones de la negociación colectiva en este ámbito y que, por contraste, la diferencia de la negociación colectiva en el sector privado.

Por lo que se refiere a las materias objeto de tratamiento, la obra presenta un estudio prácticamente exhaustivo de las peculiaridades de los contenidos típicos de la negociación colectiva en este ámbito del sector público: sujetos negociadores con particular detenimiento en las particularidades en materia de legitimación negocial; procedimiento, con atención tanto a su inicio y desarrollo como a su formalización; estructura de la negociación colectiva; materias objeto de negociación desde el punto de vista tanto de sus contenidos posibles como de sus limitaciones, con especial atención a los aspectos individuales (incidiendo en sus límites, como jornada y salarios, contratación, estabilidad en el empleo o plantillas y su reposición), sin olvidar tampoco los contenidos referidos a la vertiente colectiva, con intenso detenimiento en la protección social complementaria; la eficacia jurídica vinculante singular con las diferencias que se presentan entre acuerdos, pactos y convenios colectivos, así como de la intervención de control posterior por parte de la propia Administración Pública; seguimiento, interpretación y solución de conflictos aplicativos.

No deja de darse cumplida cuenta en el estudio a aspectos de candente actualidad, como son los relativos a los mecanismos de reversión de servicios públicos, negociación de los planes de igualdad, con especial atención a las medidas de conciliación entre la vida laboral y familiar.

Especialmente interesante en el estudio se presenta la contemplación que se lleva a cabo del impacto de las medidas de consolidación

fiscal acometidas en nuestro país a resultas de la profunda crisis económica desarrollada durante más de una década, que ha tenido una muy importante repercusión sobre el conjunto de la negociación colectiva, con intensidad y cualidad muy perceptible en el ámbito del sector público. A la luz de ello, se toman en consideración las importantes medidas adoptadas en materia de negociación colectiva del sector público desde esta perspectiva. En concreto, destaca sobre todo los análisis que se efectúan en el libro del impacto sobre esta negociación colectiva de los mecanismos de pérdida de vigencia o de ultraactividad del convenio colectivo a la llegada del término inicialmente pactado de vigencia, los mecanismos propios en este ámbito de la inaplicación acordada en el contexto de un elevado déficit público de la Administración o entidad pública de referencia, así como el impacto inmediato sobre el gasto de las políticas de contención cuando no de directa reducción del gasto público, sin olvidar tampoco lo que ello ha supuesto para los derechos sindicales en la Administración Pública.

Desde esta última perspectiva nos enfrentamos a un momento crucial, cuando diferentes hechos parecen apuntar a un cambio de ciclo, donde, una vez superados cuando menos los aspectos más negativos de la crisis económica, nos encontramos con una nueva realidad económica y, especialmente, con nuevos retos para la negociación colectiva. Por un lado, se trata de vislumbrar hasta qué punto las medidas que se pusieron en marcha durante la crisis económica para afrontar los desequilibrios de las finanzas públicas, sobre todo aquellas específicas para la negociación colectiva en el sector público, tenían un carácter de choque frente a la gravedad de la situación y, como tales, de naturaleza meramente coyuntural, o por el contrario las mismas pueden asentarse en nuestro modelo negocial público con un carácter más estructural. De otro lado, cómo la negociación colectiva del futuro aborda los nuevos retos que se le plantean para unos esquemas de digitalización de las relaciones laborales que indudablemente impregnan también al sector público.

Sin poseer en estos momentos elementos de juicio suficientes sobre el particular, ni recorrido suficiente para ofrecer una respuesta completa a tantas cuestiones como plantea el inmediato futuro tan cambiante, ni el presente estudio ni ningún otro que se hubiera acometido en la actualidad podría ofrecer una respuesta puntual a todos los interrogantes que se suscitan respecto del porvenir que se avecina para esta realidad en profunda ebullición. Y, sin embargo, se trata de un estudio de calado, que proporciona las herramientas suficientes de

partida para vislumbrar las orientaciones y tendencias hacia las que nos dirigimos en la construcción de las claves del nuevo modelo de negociación colectiva en el sector público. Aunque modestamente los autores no lo formulen como tal, en este trabajo cabe detectar un esfuerzo de construcción de las bases del modelo, conclusivo de por dónde puede evolucionar la negociación colectiva en el sector público dentro del conjunto de nuestro sistema de relaciones laborales y, en particular, cuáles son los principios informadores sobre los que se pueden diseñar las posibles propuestas, tanto de reforma legislativa como de nuevas estrategias de negociación y de funciones renovadas de la negociación colectiva del siglo XXI, con la que se logre armar un modelo moderno y eficiente de función pública, que aúne un empleo de calidad en el sector público junto con una materialización real de la defensa del interés público que como tal le corresponde por propia naturaleza a la Administración Pública.

Concluyo esta breve presentación felicitando por el esfuerzo investigador realizado y por el excelente resultado obtenido a los autores de esta obra y, especialmente a su director, Juan García Blasco. Agradezco, además, al Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social su apoyo en la realización de este estudio y en su publicación.

Madrid, febrero de 2019

JESÚS CRUZ VILLALÓN
*Presidente de la Comisión Consultiva
Nacional de Convenios Colectivos*

INTRODUCCIÓN

El equipo de investigadores que asume la autoría de esta monografía, resultó elegido en el concurso para la adjudicación del estudio sobre la Negociación Colectiva en el Sector Público en el marco de la convocatoria de la CCNCC para el año 2017, recibiendo, por tanto, el encargo para la realización del mismo.

Se trata, como es sabido, de una convocatoria de carácter anual, muy consolidada, por la que se selecciona a un equipo de investigación para la elaboración de un tema que previamente ha sido designado por la propia CCNCC atendiendo a criterios estratégicos y de oportunidad. La relación de trabajos publicados al amparo de esta convocatoria avala la calidad y prestigio de la misma.

En este sentido, un grupo liderado por Juan García Blasco y coordinado por Francisco Vila Tierno, de las Universidades de Zaragoza y Málaga, respectivamente, presentó al citado concurso una memoria para la elaboración del estudio que, finalmente, resultó la elegida. El referido grupo, uno de los valores más relevantes de dicha propuesta, estaba conformado –en función de la adscripción territorial y perfiles de sus componentes– por:

- Zaragoza: Juan García Blasco (CU), Ángel Luis de Val Tena (CU), Manuel González Labrada (TU)
- Málaga: Antonio Márquez Prieto (CU), Francisco Vila Tierno (CU acreditado), Miguel Ángel Gómez Salado (Becario FPU)
- Granada: José Luis Monereo Pérez (CU), María Nieves Moreno Vida (CU), José Antonio Fernández Avilés (CU), Belén del Mar López Insua (TU acreditada)

- Sevilla-Huelva: Juan Gorelli Hernández (CU), Cristina Sánchez Rodas (CU), Inmaculada Marín Alonso (TU)
- Valencia: Carlos L. Alfonso Mellado (CU), Gemma Fabregat Monfort (TU), M^a Desamparados Bohíguez Esparza (Becaria FPU)
- Castellón: Arantzazu Vicente Palacio (CU), Inmaculada Ballester Pastor (CU)

En la citada memoria presentada al concurso se propusieron una serie de objetivos concretos de acuerdo con las bases de la correspondiente convocatoria. Para responder a dichos objetivos, se planteó un guion de trabajo, así como una metodología, que permitieran dotar de contenidos prácticos al estudio a realizar. De esta forma, de una manera coherente con aquella memoria, se ha redactado el presente trabajo, siguiendo el cronograma previsto, pero atendiendo, de igual modo a tal metodología prevista y a los objetivos señalados.

De acuerdo con lo anterior y partiendo de la experiencia del equipo investigador en la materia, se propuso un reparto previo de tareas basado en perfiles profesionales y académicos (conforme a los grupos antes señalados), así como una distribución equilibrada y viable de temas, de manera que se garantizara la realización del objeto general de este estudio.

En esta línea, se diseñó un esquema general para satisfacer los reiterados objetivos a los que debía responder el estudio según las bases de la convocatoria y cuyos epígrafes fueron asumidos por los distintos equipos de trabajo conformados según se ha descrito, dando lugar, en su desarrollo, al índice final del que consta esta obra¹. Un índice que entendemos que cumple con los presupuestos de partida.

¹ Tal y como se definía en la memoria, se identificó cada uno de los objetivos de las bases de la convocatoria con una letra minúscula que acompañaba a cada uno de los epígrafes del esquema general para el estudio:

- «La dimensión constitucional de la negociación colectiva en el sector público» [a].
- «Las particularidades de la negociación colectiva en razón a la naturaleza pública del empleado (entre otras, las limitaciones presupuestarias), así como las diferencias o en su caso aspectos comunes, derivadas del carácter laboral, funcional o estatutario de los distintos empleados públicos (entre otros aspectos los sujetos legitimados, los instrumentos jurídicos resultantes de los acuerdos, etc.)» [b].

Ciertamente, de acuerdo con el planteamiento original, se elaboró el citado esquema que sirvió como base para la realización del trabajo, y que dotó al mismo de una de las características o requisitos esenciales que se había requerido de manera expresa, como la necesidad de otorgarle un marcado carácter práctico. Ello obligaba a apartarse de un diseño y reflexión de tipo teórico, para hacer así un análisis real, completo y sistemático de los frutos de la negociación colectiva en el Sector Público. Finalidad que se ha convertido en el elemento central de toda esta obra de investigación y que ha determinado el enfoque definitivo de la misma y su configuración final. El resultado, por tanto, de este trabajo, es consecuencia directa de la revisión, lo más exhaustiva posible, de un muestreo extenso de instrumentos negociales, cuya ordenación, consulta y análisis, nos ha llevado, desde la elaboración de las pautas iniciales del trabajo, a un producto definitivo que es la consecuencia de sumar los esfuerzos de los distintos equipos de investigación en las materias de su responsabilidad.

Esta línea de trabajo, tan vinculada a los frutos de la negociación, tiene, a su vez, dos implicaciones relevantes. De un lado –en lo formal–, que la monografía resultante, dividida en Títulos y Capítulos, parte de una autonomía entre los mismos, de manera que cada uno de ellos, aunque relacionado con los demás, se configura como un todo cuya lectura y conclusiones pretende ser omnicomprendensiva respecto de la materia tratada –dando lugar, en algún caso, a alguna reiteración

-
- «Las particularidades de la negociación en razón a las características del empleador público y sus competencias (empresas públicas, entidades públicas, ayuntamientos, comunidades autónomas, Administración del Estado)» [c].
 - «La estructura de la negociación e instrumentos de la negociación colectiva: convenios colectivos, acuerdos, pactos, acuerdos mixtos» [d].
 - «Las materias objeto de negociación: retribuciones; jornadas; alcance y límites a la negociación en materia de contratación, estabilidad en el empleo, plantillas y reposición de las mismas, teniendo en cuenta la repercusión de las recientes sentencia del TJUE de 14 de septiembre de 2016; medidas de conciliación de la vida laboral, familiar y personal; planes de igualdad, con especial atención a los protocolos en materia de acoso sexual, por razón de sexo y laboral» [e].
 - «Acuerdos en materia de libertad sindical y su afectación por el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio (BOE del 14)» [f].
 - «Acuerdos de remunicipalización de servicios que se hayan privatizado» [g].

Como punto incorporado por el equipo de investigación se añadió el estudio sobre los Instrumentos de seguimiento de los Pactos, Acuerdos y Convenios y en su caso sistemas y procedimientos de solución– si es que existen y se aplican –de los desacuerdos en la negociación y de los problemas de interpretación y aplicación de lo negociado. En este sentido se analizarían los instrumentos negociados, su regulación y su funcionamiento real [h].

inevitable—. De otro lado, e inevitablemente, debemos hacer referencia a que se ha apreciado una dificultad añadida, consistente en la ausencia de una base de datos completa y exhaustiva de los instrumentos a analizar, por lo que la primera tarea acometida ha sido la de elaborar un *dossier* completo de frutos de la negociación colectiva en el Sector Público y que constituye el campo de análisis para este estudio. Y ello, porque el principal cometido que se marca este trabajo, más aún después de dar comienzo al mismo, es analizar, con detalle, el contenido de la negociación colectiva en este ámbito y dar así respuesta, de un modo práctico, a los tan reiterados objetivos marcados en la convocatoria y asumidos en nuestra Memoria.

La importancia de ello radica, insistimos, en la ausencia anterior de una base de datos de estas características y, por ello, se debía, en primer lugar, acometer el esfuerzo de conseguir un listado lo más extenso y representativo posible. Hemos de significar que la tarea se ha realizado con éxito, consiguiendo, por primera vez, un listado de instrumentos de negociación en el ámbito de lo público que permite, ciertamente, abordar un estudio en profundidad de los contenidos de las cláusulas convencionales, así como de la dinámica, estructura, tendencias y proyecciones de aquella. Éxito que se ha conseguido con un importante esfuerzo de localización, ordenación y sistematización de frutos negociales y que ha constituido una primera labor compleja y prolongada en el tiempo para el grupo de investigación, que va a permitir, desde este momento, la referencia para estudios posteriores².

En la elaboración del mencionado *dossier* se utiliza una doble pauta: a) la necesaria división entre Administración Pública de manera estricta y Sector Público Institucional, en los términos señalados por el art. 2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del

² Ello supuso la necesidad de explicar a todos los miembros del equipo las características de este novedoso material y la forma de utilización, a la par que unas pautas comunes para su análisis. Una vez delimitados los grupos de trabajo, se remitió a cada uno de ellos el plan de estudio con los objetivos a los que se debe responder en cada uno de los epígrafes. De igual modo, se facilitaron las pautas comunes acordadas por el equipo de dirección. A estos efectos, se envió a todos los miembros del equipo de investigación los documentos de instrucciones necesarios para ello: «Instrucciones y grupos de trabajo» y «Índice guion de materiales para el Estudio de la Negociación Colectiva en el Sector Público». Documentos que han ido acompañados de los listados de acuerdos y convenios a analizar. De este modo, ningún grupo comenzó a trabajar en la materia sin un guion, tanto el general, como el suyo propio particular, como tampoco lo ha hecho sin disponer con carácter previo de los materiales a analizar y las explicaciones en cuanto al uso de archivos.

Sector Público y; b) la existencia de un doble estatuto regulador, de manera que deben distinguirse entre los productos de la negociación colectiva en el marco del Estatuto de los Trabajadores (ET), por una parte y, aquellos que se sitúan en el contexto del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), teniendo presente, no obstante, la interrelación entre ambos y las regulaciones convencionales resultantes. Ello es así porque conducen a la existencia de distintos productos negociales que exigen un tratamiento por separado.

De este modo, resulta esencial, de igual manera, señalar las diferencias según el ámbito geográfico de la Administración, puesto que la de carácter local está sometida a una serie de peculiaridades que implican, en un momento determinado, la imposibilidad de negociar por la inexistencia de interlocutores válidos –especialmente en municipios de escasa dimensión y con plantillas reducidas–, la posible aplicación de instrumentos convencionales que les son ajenos o, finalmente, las opciones de negociación supramunicipal que observa el EBEP. Únicamente el estudio práctico, con un muestreo directo en la experiencia real de un número importante de entidades locales, permite extraer unas conclusiones relevantes. Por otra parte, las sociedades participadas, fundaciones, consorcios, etc., vinculados a una Administración, pueden registrar intereses contrapuestos, en los que el interés privado se une al público y pueden dar lugar a fórmulas convencionales diversas. En este sentido, es conveniente comprobar si, en este orden, se están estableciendo, por vía convencional y como nuevo contenido de la negociación, reservas o garantías en supuestos de externalización o reversión de servicios públicos.

Retomando, no obstante, el doble marco estatutario, se ha realizado una revisión, de un lado, de los Acuerdos y Pactos Colectivos que afecten, bien al personal funcionario, bien a personal en régimen funcional y laboral, de manera conjunta, dentro de las posibilidades que establecen los arts. 31 y ss. EBEP. Al respecto, es interesante detenerse en la posibilidad que dicha norma concede a las Administraciones Públicas de suspender la aplicación de lo negociado y comprobar si dicha opción ha tenido un uso regular, así como sus consecuencias en la determinación de las condiciones laborales. De otro lado, la negociación según las directrices de los arts. 82 y siguientes del Estatuto de los Trabajadores, con la firma de Convenios Colectivos. Especial atención merece, en nuestra opinión, dedicar un estudio en profundidad de los acuerdos adoptados en la esfera de un descuelgue convencional o las pautas que se hayan podido establecer en materia de ultraactividad.

Con el objeto, por tanto, de analizar un número muy significativo tanto de Acuerdos y Pactos Colectivos, como de Convenios y Acuerdos en el marco laboral –para extraer consecuencias sobre la negociación en Sector Público–, se realizó un muestreo que para ser suficientemente significativo incluía un número mínimo de instrumentos negociales analizados por ámbito concreto estudiado. Y es que el carácter práctico de la investigación acometida, impide un tratamiento lejano o ajeno a la misma regulación convencional, por lo que, la primera tarea a desarrollar ha sido, tal y como hemos adelantado, la confección de un listado suficientemente extenso de los referidos instrumentos negociales, de modo que ello permita la obtención de una serie de reflexiones como consecuencia de un análisis exhaustivo, en la medida de lo posible, de la negociación colectiva en dicho sector, objeto, por otra parte, del propio estudio encargado por la CCNCC.

La primera dificultad, sin embargo, es encontrar, como decíamos, un precedente en esta materia, puesto que el estudio completo que antecede al presente, se trata de una publicación que bajo esta misma denominación se encarga por la CCNCC, si bien, con anterioridad a la regulación actual general del EBEP que distingue, de un modo definitivo, las normas convencionales que disciplinan las relaciones laborales en la Función Pública. Ello supone que no existe un análisis de los instrumentos actuales, por no decir que no existe ni siquiera una relación de los mismos.

El segundo problema es, que una vez constatada la inexistencia de un *dossier* de las características citadas, se comprueban las limitaciones de los buscadores existentes, fundamentalmente REGCON, en tanto que ofrecen serios inconvenientes para realizar una búsqueda completa. De un lado, porque deben distinguirse convenios colectivos y pactos o acuerdos que afecten al personal funcionario o al personal laboral y funcionario. De otro lado, porque, como se ha advertido, su alcance geográfico es diverso, dependiendo del nivel de Administración Pública, por un lado, y de las entidades que componen el Sector Público, por otro. Apareciendo, de esta forma, un nuevo criterio de diferenciación que redunda en la complejidad de la búsqueda y elaboración de los listados, al diferenciar entre Administración Pública propiamente dicha del resto del Sector Público. Siendo que, en el primer caso, esto es, respecto a la Administración, se observan, además, errores de inscripción o falta de ella, lo que se traduce en la imposibilidad, en un gran número de ocasiones, de encontrar un criterio objetivo de

búsqueda que permita la localización adecuada de los pactos convencionales. De esta forma, para la creación de un listado completo, que se configura como el primer gran reto de este trabajo, al tiempo que su primer logro, se procedió a la suma de búsquedas parciales según los siguientes parámetros (ya definidos):

A) Administración Pública:

- Utilización de REGCON, delimitando, de forma consecutiva, convenios colectivos, acuerdos de funcionarios y acuerdos mixtos.
- Distinción en el buscador anterior dependiendo del ámbito geográfico.
- Circunscribir a los instrumentos vigentes.
- Para la localización de los anteriores a la centralización en REGCON utilización de la base de datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social de convenios colectivos (ahora no operativa directamente).
- Completar búsqueda anterior con buscadores como por ejemplo el del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales (CARL).
- Filtrado de resultados.

B) Sector Público:

- Utilización del Censo de entidades del Sector Público para delimitar la de mayor relevancia.
- Filtrado para comprobar las que cuentan con convenio colectivo propio.
- Búsqueda en REGCON utilizando CNAE y otros buscadores como CARL.
- Distinguir entre aquellas de ámbito nacional y aquellas de ámbito autonómico y local.
- Filtrado de resultados.

Los dos anteriores dan como resultado una lista no exhaustiva y con importantes lagunas que debe ser completada por búsquedas en

los portales de transparencia de las mismas Administraciones y en las facilitadas por los sindicatos más representativos.

Esta labor realizada fue la que dio lugar al listado que se incorpora en los anexos finales y sobre la que ha girado el estudio y que se concretan del siguiente modo:

Anexo 1.- Listado de acuerdos de funcionarios. Documento formado por 417 referencias (acuerdos) ordenadas en 9 columnas en las que se puede consultar su código, denominación, vigencia, autoridad laboral o dirección URL para su consulta, entre otros datos (en este avance, por cuestiones de espacio, se limita a reproducir denominación y dirección URL).

Anexo 2.- Listado de acuerdos mixtos para funcionarios y laborales. Documento en el que se incluyen 206 acuerdos ordenados del mismo modo que el anexo anterior (por las mismas razones de espacio se reduce a la enumeración por denominación y URL).

Anexo 3.- Listado de convenios colectivos del personal laboral. Documento con 394 convenios colectivos para el personal laboral con el mismo criterio de ordenación (por las mismas razones de espacio se reduce a la enumeración por denominación y URL).

En los tres anteriores se incluyen universidades, ayuntamientos, diputaciones, CCAA y Administración general.

Anexo 4.- Listado de convenios de Entidades del Sector Público Estatal (más significativas y con convenio propio). Documento con referencia a 20 entidades con convenio propio.

Sin embargo, la primera conclusión que se puede extraer de la elaboración de este *dossier* es –además de la dificultad de elaboración–, la desproporción y abundancia de instrumentos de pequeñas entidades públicas –lo que requiere un nuevo filtrado para determinar cuáles son objeto de análisis–, y la ausencia de un listado de Entidades del Sector Público de nivel autonómico o local, que serían convenientes para una visión completa del estudio.

Ello obligó a dar unas pautas precisas para garantizar la eficacia del muestreo, pero más allá de este método de trabajo, nos permite concluir esta introducción con una reflexión que se hará evidente a lo largo de todas las páginas que constituyen este estudio: la enorme

complejidad del sistema de negociación colectiva en el Sector Público, con la reiteración de procesos negociales, la abundancia de materias y, especialmente, la desconexión, salvo para determinados contenidos, de lo negociado en los diferentes escenarios y todo ello a pesar de un diseño que pretender ser suficientemente coherente en el EBEP, pero que, obviamente no lo consigue. De todas estas cuestiones trataremos de hacernos eco en los distintos Títulos y Capítulos que componen esta obra. Una obra que ha sido el corolario de un largo proceso de estudio, análisis, reflexiones, elaboración de instrucciones y pautas, reuniones diversas –especialmente fructíferas las mantenidas con los agentes sociales³– y, sobretodo, horas y horas de dedicación.

Por último, nos resta agradecer el enorme y significativo esfuerzo de cada uno de los miembros del equipo de trabajo, gracias al que se ha obtenido esta obra. Una obra que pretende ser un referente en la materia y una consulta obligada para todos los operadores que se mueven en el mundo de la negociación colectiva del Sector Público y, como no, a la CCNCC, por haber confiado en nosotros para acometer este trabajo que ha constituido todo un reto.

Zaragoza y Málaga, 31 de octubre de 2018

JUAN GARCÍA BLASCO
FRANCISCO VILA TIerno

³ A tal efecto, debe señalarse que se celebraron diferentes reuniones con los agentes sociales, tanto representantes de la parte social como de la empleadora, resultando de enorme utilidad práctica las informaciones y pautas que nos fueron indicadas y que nos permitió, si cabe, realizar un trabajo aún más apegado a la realidad negocial.

I

**DELIMITACIÓN JURÍDICA DEL DERECHO
A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN EL SECTOR
PÚBLICO. EL RECONOCIMIENTO DE UN SISTEMA
(PECULIAR) DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA
EN EL EMPLEO PÚBLICO**

1. A MODO DE INTRODUCCIÓN¹

Ab initio, el artículo 31 TREBEP, bajo el título engañoso de «principios generales», atribuye a los empleados públicos el derecho a la negociación colectiva, esto es, el derecho a negociar la determinación de las condiciones de trabajo de los empleados de la Administración Pública. Asimismo, y aunque más adelante se hará referencia a ello, se les otorga el derecho de representación, que se especifica como la facultad de elegir representantes y constituir órganos unitarios a través de los que se instrumentará la interlocución entre las Administraciones Públicas y sus empleados, y de participación institucional, con la finalidad de participar, por medio de las organizaciones sindicales, en los órganos de control y seguimiento de las entidades u organismos que legalmente se determinan. El ejercicio de cada uno de estos derechos se garantiza *ex lege* mediante los órganos y sistemas específicos que se regulan en el TREBEP, sin que ello limite o condicione la articulación de otras fórmulas de

¹ Este apartado ha sido redactado por GARCÍA BLASCO, J., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; DE VAL TENA, A. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; GONZÁLEZ LABRADA, M., Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social-Universidad de Zaragoza

colaboración entre las Administraciones Públicas y sus empleados públicos o los representantes de estos.

Así, el legislador reconoce expresamente los derechos colectivos de los empleados públicos; en concreto, el derecho a la negociación colectiva, el derecho a la representación y participación, así como el derecho de reunión (arts. 31 a 46 TREBEP). Antes, junto a otros, el legislador ya los había incluido entre los derechos individuales que se ejercen de forma colectiva (art. 15 TREBEP). Por un lado, insiste en que el ejercicio de los derechos de negociación colectiva, representación y participación institucional, además del derecho de reunión, debe respetar en todo caso el contenido del TREBEP y las leyes de desarrollo previstas en el mismo. Por otro lado, remarca que los procedimientos para determinar las condiciones de trabajo en las Administraciones Públicas deben tener en cuenta las previsiones que establecen los convenios y acuerdos de carácter internacional² ratificados por España.

En las páginas que siguen, vamos a centrar el análisis en el derecho a la negociación colectiva, partiendo del reconocimiento constitucional del derecho fundamental de libertad sindical y su contenido.

² Debemos destacar varios convenios de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante OIT). Así, el Convenio núm. 87 de la OIT, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, aplicable a los funcionarios públicos, interpreta en sentido amplio el derecho de libertad sindical, que comprende tanto el «derecho de organización sindical como el derecho a ejercer actividades sindicales dentro y fuera de los centros productivos», actividades entre las que se incluye la negociación colectiva. El Convenio núm. 151 de la OIT establece que deberán «adoptarse, de ser necesario, medidas adecuadas a las condiciones nacionales para estimular y fomentar el pleno desarrollo y utilización de procedimientos de negociación entre las autoridades públicas competentes y las organizaciones de empleados públicos acerca de las condiciones de empleo, o de cualesquiera otros métodos que permitan a los representantes de los empleados públicos participar en la determinación de dichas condiciones (art. 7). Y el Convenio núm. 154 de la OIT, sobre fomento de la negociación colectiva, establece que «se deberán adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales para fomentar la negociación colectiva» (art. 5.1), con el objeto de fijar las condiciones de trabajo y empleo, regular las relaciones entre empleadores y sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores o todos estos fines a la vez (art. 2); si bien se permite que la legislación nacional fije «modalidades particulares de adaptación» para los funcionarios (art. 1.3). Nótese, sin embargo, que estos contenidos tienen carácter programático.

2. PROBLEMAS DE CARÁCTER GENERAL. SIGNIFICACIÓN POLÍTICO-JURÍDICA Y FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL³

Dentro del Sector Público de empleo es necesario diferenciar entre el personal laboral y el personal funcionario o en régimen jurídico estatutario de Derecho Público. Para el personal laboral no cabe duda que se reconoce un derecho de negociación colectiva en el cuadro del sistema general previsto en el Título III del ET, en relación con la garantía constitucional del derecho ex art. 37.1 CE. En el caso del personal en régimen de derecho administrativo, la cuestión ha sido, y en parte, todavía lo sigue siendo, más controvertida.

Tradicionalmente la fijación de las condiciones de trabajo y, en general, el régimen jurídico aplicable a los funcionarios públicos ha sido el de sometimiento a un régimen de Derecho Administrativo impuesto unilateralmente por el poder público. De este modo se hacía prevalecer la «relación orgánica» del trabajador funcionario con la administración sobre la «relación de servicios profesionales», que efectivamente concurre en la posición jurídica del funcionario y del personal estatutario.

Sin embargo, con la expansión de las actividades de las Administraciones públicas a sectores productivos (económicos, sociales, culturales, etc.) y la disociación entre empleado público, funcionario público y ejercicio de función o autoridad pública en sentido estricto (es evidente que la mayor parte de los funcionarios no las ejerce), se ha venido produciendo una aproximación entre la condición profesional del empleado y del funcionario y la del resto de los trabajadores. La Constitución Española de 1978 se sitúa ya en esa tendencia contemporánea, al establecer todo un «bloque constitucional sindical» (arts. 7, 28, 37.1, 103, y 127 CE) que comprende a los funcionarios públicos y, en general, al personal cuya relación profesional queda sujeta a un régimen de derecho público (señaladamente, el llamado personal estatutario). Aunque es cuestión controvertida, debe afirmarse inequívocamente el derecho a la negociación colectiva de los funcionarios públicos como derecho social de libertad colectiva reconocido directamente en la CE, que en esa línea tiene que adaptarse a los Convenios Internacionales al

³ Este apartado ha sido redactado por MONEREO PÉREZ, J. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; MORENO VIDA, M^a N., Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, LÓPEZ INSUA, B. M., Profesora Titular (acreditada) de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada

respecto ratificados por el Estado [posición en contrario es la mantenida por nuestro Tribunal Constitucional, en sentencias 57/1982, de 27 de julio, fj.9, y 85/2001, de 26 de marzo, donde afirma que el derecho a la negociación colectiva de los funcionarios públicos no está garantizado en la Constitución, sino que su reconocimiento depende exclusivamente de una opción legislativa ordinaria, aunque una vez garantizado legalmente forma parte del «contenido adicional» del derecho de libertad sindical de los funcionarios públicos; cfr. SSTC 80/2000, de 27 de marzo; 222/2005, de 12 de septiembre].

Pero ello se lleva a cabo por dos vías diferentes dentro de este bloque constitucional sindical o de regulación de derechos sociales colectivos, perfilándose así dos regímenes claramente separados para articular la negociación colectiva del personal al servicio de las Administraciones Públicas:

- Para el personal laboral no cabe duda que se reconoce un derecho de negociación colectiva en el marco del sistema general previsto en el Título III del ET, en relación con la garantía constitucional del derecho ex art. 37.1 CE. El instrumento de la negociación colectiva en este caso es el convenio colectivo. Si bien esta negociación registra particularidades derivadas de la personalidad del «empleador» (Entidades públicas), y de la dinámica negocial (Convenio Colectivo «único» para el personal de la Administración del Estado, Convenio del personal del Poder Judicial, Convenios en Comunidades Autónomas, en corporaciones locales, etc.).
- En el caso del personal de régimen de derecho administrativo, la cuestión ha sido, y, en parte, todavía lo sigue siendo, más controvertida. Desde el punto de vista del «modelo legal» de garantía del derecho a la negociación colectiva funcional, no cabe hoy duda alguna de su reconocimiento, tras una larga «lucha por el derecho» pleno. En efecto, el art. 2.2.d) de la LOLS establece que el ejercicio de la actividad sindical en la empresa o fuera de ella comprende, «en todo caso, el derecho a la negociación colectiva». El nuevo Estatuto Básico del Empleado Público (RDLeg. 5/2015, de 30 de octubre, en adelante EBEP) reconoce también para todos los empleados públicos (incluido el personal funcionario) el derecho «a la negociación colectiva y a la participación en la determinación de las condiciones de trabajo» [art. 15.b) y Capítulo IV, artículos

31 a 38 inclusive del EBEP]. Se establecen en este caso dos tipos de instrumentos colectivos: Pactos colectivos y Acuerdos colectivos. Los representantes de la Administración del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las Entidades locales y de las organizaciones sindicales o sindicatos a que hacen referencia los artículos 33 a 36 del EBEP, podrán llegar a Acuerdos y Pactos para la determinación de las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos (artículo 38 EBEP).

El EBEP regula (Capítulo IV, Título III) el derecho a la negociación colectiva de forma conjunta para todos los empleados públicos (funcionarios y laborales). Sin embargo, para el personal laboral, como se ha dicho, la normativa de referencia es la contenida en el Título III del ET. Pese a ello, la particularidad de la relación de trabajo del personal laboral de las Administraciones Públicas hace que dentro del EBEP se contengan algunas normas relativas al ejercicio del derecho de negociación colectiva de este personal, en unos casos referidas de forma conjunta al personal laboral y funcional y en otras (pocas) exclusivamente para el personal laboral⁴.

3. EL DERECHO A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS: RECONOCIMIENTO Y MARCO LEGAL⁵

3.1. La libertad sindical de los funcionarios públicos: alcance y contenido diferenciado respecto de los trabajadores por cuenta ajena

El derecho constitucional a sindicarse libremente se reconoce a «todos», si bien la ley puede limitar o exceptuar su ejercicio para determinados colectivos –las Fuerzas e Institutos armados y demás

⁴ *Vid.*, más ampliamente, VIDA FERNÁNDEZ, R.: «La negociación colectiva en el empleo público», en MONEREO PÉREZ, MORENO VIDA, TOMÁS JIMÉNEZ (Dir.): *El sistema de negociación colectiva en España. Estudio de su régimen jurídico*. Comares, Granada, 2013, págs. 1029 y sigs.

⁵ Este apartado ha sido redactado por GARCÍA BLASCO, J. Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; DE VAL TENA, A. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; GONZÁLEZ LABRADA, M., Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social-Universidad de Zaragoza, salvo el apartado 3.4 en el que participan también los grupos que se citan en el mismo.

Cuerpos sometidos a disciplina militar— y, asimismo, debe regular «las peculiaridades de su ejercicio para los funcionarios públicos» (art. 28.1 CE). Además de extender el ámbito subjetivo de aquel derecho con tan genérica referencia, el legislador constituyente de forma explícita también reconoce a los funcionarios públicos su titularidad, quedando limitado el legislador ordinario por el mandato de regular algunas peculiaridades en su ejercicio; expresión que se repite en el artículo 103.3 de la CE. Ciertamente es que, por otra parte, a «los sindicatos de trabajadores» se les atribuye la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales propios (art. 7 CE); sin embargo, el contenido de este último precepto y, particularmente, el término «trabajadores» debe ser interpretado en relación directa con el tenor del artículo 28.1 de la CE, por lo que cabe afirmar que los sindicatos fundados por funcionarios gozan también de libertad de actuación para alcanzar y defender sus propios intereses socioeconómicos.

Diferente es que el legislador ordinario no solo pueda, sino que deba —dado el tono imperativo del precepto constitucional— regular algunas peculiaridades que afecten al ejercicio del derecho de libertad sindical, que en su configuración legal se han de traducir en limitaciones que respeten el contenido esencial del derecho de libertad sindical —idéntico al del derecho fundamental atribuido a los trabajadores del sector laboral— y también el principio de proporcionalidad⁶. Aún más, aunque no sea la libertad sindical de los funcionarios públicos un derecho fundamental de mera configuración legal, la libertad del legislador ordinario para determinar las peculiaridades de su ejercicio descansa en un reconocimiento expreso y singular de la Constitución, que ordena regular aquellas, aspecto que merece destacarse frente a la aplicación directa y la nueva posibilidad de regular su ejercicio que establece el artículo 53.1 de la CE respecto de todos los derechos y libertades del Capítulo II, del Título I, de la Constitución.

Pese a todo, la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de libertad sindical (en adelante, LOLS) da un tratamiento unificado al contenido esencial del derecho de libre sindicación reconocido en la Constitución, incorporando a los funcionarios públicos en su ámbito de aplicación sin especialidad alguna. Puesta en duda la constitucionalidad de la LOLS por la aparente uniformidad en el tratamiento de la

⁶ MEDINA GUERRERO, M., *La vinculación negativa del legislador a los derechos fundamentales*, Madrid, McGraw-Hill, 1996, págs. 117-165.

libertad sindical de los funcionarios y de los trabajadores, el Tribunal Constitucional señaló que «la consideración de que el Proyecto –más tarde convertido en Ley– implica la atribución de funciones excesivas e inadecuadas para los sindicatos de funcionarios no se ve confirmada, por cuanto, según su artículo 2.2.d), tales funciones se reconocen ‘en los términos previstos en las normas correspondientes’, quedando reservado a estas establecer las diferencias de regulación pertinentes»⁷. De acuerdo con esta doctrina, conforme a la previsión constitucional, las peculiaridades del ejercicio del derecho de libertad sindical de los funcionarios públicos solo corresponde determinarlas al legislador estatal, por cuanto, de una parte, implica la regulación o desarrollo de un derecho fundamental y, de otra, integra el régimen estatutario de los funcionarios públicos.

No obstante, lo cierto es que, pese a esta posibilidad, permanentemente abierta, de regular por ley las peculiaridades de ejercicio del derecho, la LOLS no quiso establecerlas o, excepcionalmente, se ha hecho de forma muy limitada. Se ha incumplido hasta el momento el mandato constitucional, por más que sigan hoy presentes en la propia Constitución y en la realidad a regular las mismas razones que impulsaron al legislador constituyente a prever, sin concretarlas, algunas singularidades en el ejercicio del derecho de libertad sindical. Los funcionarios públicos tienen intereses similares en su relación de empleo –remuneraciones, condiciones de trabajo, carrera profesional, ...– a los trabajadores del sector privado, pero no se puede olvidar que la defensa de esos intereses se transforma, por lo general, en reivindicaciones frente al Estado u otras Administraciones territoriales, y a la postre frente la sociedad en su conjunto, lo que justifica la existencia de condicionamientos y peculiaridades que afectan a la acción sindical y, de forma muy relevante, a la negociación colectiva y al derecho de huelga⁸.

Por estas razones, se ha propuesto no extender el mismo contenido esencial de la libertad sindical de los trabajadores a la libertad de sindicación reconocida a los funcionarios en todas sus potencialidades y modular, concretamente, los «derechos de actividad de los sindicatos», ya que en el marco de las relaciones laborales se mantiene una

⁷ STC 98/1985, de 29 de julio.

⁸ RIVERO LAMAS, J., «El proceso de laboralización de la función pública: aspectos críticos y límites», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 6-7, 1995, pág. 95.

estrecha conexión⁹ del derecho de libertad sindical con el derecho de huelga (art. 28.2 CE), el de negociación colectiva (art. 37.1 CE) y el de adoptar medidas de conflicto colectivo (art. 37.2 CE). Pues bien, parece que no todos estos derechos, o al menos no con la misma extensión, deben conformar el núcleo duro e indisponible del derecho de libertad sindical de los funcionarios públicos.

3.2. La negociación colectiva como «derecho de actividad» integrado en el derecho fundamental a la libertad sindical de los funcionarios públicos

Reparando en el derecho a la negociación colectiva funcional, el Tribunal Constitucional, sobre la base de la no identidad del contenido de la libertad sindical en los sectores laboral y funcional, señaló que «la Constitución no reconoce a los funcionarios públicos el derecho a la negociación colectiva de sus condiciones de empleo»¹⁰, por no encontrar fundamento ni en el artículo 28.1 ni, menos aún, en el artículo 37.1 de la CE. Si bien esta afirmación no suponía la prohibición, por inconstitucional, de reconocer tal derecho a los funcionarios públicos en la legislación ordinaria, sí puso de manifiesto una clara diferenciación con la negociación colectiva laboral reconocida constitucionalmente, puesto que «del derecho de sindicación de los funcionarios públicos no deriva como consecuencia necesaria la negociación colectiva, y menos todavía con efectos vinculantes, porque no existe un racional nexo causal que conduzca con exclusividad a aquellas consecuencias, al no ser obligado en lógica y en derecho que de la agrupación de los funcionarios en defensa de sus intereses derive como única solución el celebrar un convenio obligatorio, haciendo perder la supremacía a la Administración con graves consecuencias»¹¹. En definitiva, lo que vino a advertir el Alto Tribunal es que el contenido constitucionalmente protegido de la libertad sindical de los funcionarios no incluye el derecho a la negociación colectiva ni la fuerza vinculante de los convenios en los términos reconocidos por el artículo 37.1 CE a los trabajadores y empresarios, cuando los representantes de los primeros sean sujetos sindicales.

⁹ DURÁN LÓPEZ, F., *Jurisprudencia constitucional y Derecho del Trabajo*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1992, págs. 128-138.

¹⁰ STC 57/1982, de 27 de julio.

¹¹ STC 98/1985, de 29 de julio.

El legislador constituyente, en verdad, limita subjetivamente en derecho a la negociación colectiva laboral¹² a los representantes de los trabajadores y empresarios, identificando en exclusiva a las partes de la relación jurídico-laboral, sin que tal expresión comprenda a los funcionarios públicos¹³. Si negamos que el derecho a la negociación colectiva sea un derecho autónomo, en tanto el artículo 37.1 de la CE no incluye a los funcionarios en su configuración subjetiva como titulares de aquel derecho, la clave pasa por determinar el contenido esencial y adicional de la libertad sindical reconocida a todos, también a los funcionarios públicos –aunque la ley regule las condiciones de su ejercicio–, y, en concreto, si cabe considerar incorporados a aquella los «derechos de actividad» del sindicato, entre los que se encuentra el derecho a la negociación colectiva.

No obstante, algunos autores¹⁴ han considerado que el derecho a la negociación colectiva de los funcionarios públicos no se encuentra reconocido en la Constitución, ni en el artículo 37.1, ni tampoco en el artículo 28.1, rechazando la interdependencia entre el derecho de sindicación y el derecho a la negociación colectiva. Desde esta posición, se destaca que existe una sustancial diferencia entre el marco jurídico-constitucional de las relaciones colectivas de los trabajadores con contrato de trabajo y aquel otro de los funcionarios públicos, señalando, tras negar que la ausencia de reconocimiento expreso lleve implícita una prohibición, que es al legislador ordinario a quien corresponde reconocer o no el derecho de negociación colectiva; y si la opción es favorable, determinar su extensión y eficacia. En sentido contrario, otro amplio y reconocido sector de la doctrina¹⁵ ha entendido que el

¹² RIVERO LAMAS, J. y DE VAL TENA, A. L., «El derecho a la negociación colectiva: reconocimiento constitucional y garantías legales», en AA. VV., *El modelo social en la Constitución Española de 1978*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2003, pág. 659.

¹³ ALONSO OLEA, M., «Artículo 37.1: Negociación Colectiva», en AA. VV., *Comentarios a la Constitución Española de 1978*, tomo III, Madrid, Cortes Generales-EDERSA, 1996, pág. 680; MONEREO PÉREZ, J. L., «El derecho a la negociación colectiva», en AA. VV., *Comentario a la Constitución socio-económica de España*, Granada, Comares, 2002, pág. 630.

¹⁴ BLASCO ESTEVE, A., «La negociación colectiva de los funcionarios públicos», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 52, 1986, págs. 514-516; ARENILLA SÁEZ, M., *La negociación colectiva de los funcionarios públicos*, Madrid, La Ley, 1993, pág. 87.

¹⁵ LÓPEZ GANDÍA, J., «Las relaciones colectivas en el empleo público y la Constitución Española», *cit.* págs. 403 y ss.; BAYLOS GRAU, A., «El derecho a la negociación colectiva de los funcionarios», *La Ley*, núm. 4, 1982, págs. 130 y ss.; APARICIO TOVAR, J., «La contratación colectiva de los funcionarios públicos», en AA. VV., *Jurisprudencia constitucional y relaciones laborales*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1983,

derecho a la negociación colectiva de los funcionarios públicos deriva del derecho de libertad sindical reconocido en el artículo 28.1 de la CE, formando parte de su contenido esencial. De esta manera, la exclusión de los funcionarios públicos del artículo 37.1 de la CE no debe suponer la negación de aquel derecho, sino tan solo un señalamiento de las diferencias y peculiaridades de la negociación colectiva en la función pública. Y ello porque, en cuanto derecho fundamental, el contenido esencial de la libertad sindical debe ser el mismo para todos sus titulares; no reconocerlo, más que una simple peculiaridad, supondría, *de facto*, una limitación.

Partiendo del derecho constitucional de libertad sindical atribuido a los funcionarios públicos, también la jurisprudencia constitucional se ha planteado el posible reconocimiento del derecho a la negociación colectiva o, al menos, del derecho a participar en la determinación de las condiciones de trabajo. En una primera toma de posición, como ya se ha adelantado, el Tribunal Constitucional declaró que del derecho de sindicación de los funcionarios públicos no derivaba «como consecuencia necesaria la negociación colectiva, y menos todavía con efectos vinculantes», confirmando abiertamente que «la Constitución no reconoce a los funcionarios públicos el derecho a la negociación colectiva de sus condiciones de empleo»¹⁶. Ahora bien, estas afirmaciones deben ser ponderadas, pues fueron realizadas al resolver un conflicto de competencia planteado por el Presidente del Gobierno que impugnaba así un Decreto del Gobierno Vasco sobre regulación colectiva de condiciones de trabajo en la Administración Local, y en un contexto –como se advierte– donde, «de la legislación vigente examinada, racionalmente se deduce que los funcionarios públicos y asimilados de las Administraciones Públicas (...) están sometidos a las condiciones de empleo determinadas por la ley y los reglamentos, con exclusión del sistema de negociación colectiva».

Pese a que el legislador –en la fecha de aquel primer pronunciamiento– todavía no había regulado los derechos colectivos de los

págs. 307 y ss.; RODRÍGUEZ PIÑERO, M., «La negociación colectiva de los funcionarios públicos en la Ley 9/1987», *Relaciones Laborales*, núm. 20, 1987, págs. 2 y ss.; GÓMEZ CABALLERO, P., *Los derechos colectivos de los funcionarios*, Madrid, Consejo Económico y Social, 1994, pág. 285; SALA FRANCO, T. y ROQUETA BUJ, R., *Los derechos sindicales de los funcionarios públicos*, Valencia, Tirant lo blanch, 1995, pág. 224; MONEREO PÉREZ, J. L., «El derecho a la negociación colectiva», *cit.*, págs. 631-633.

¹⁶ STC 57/1982, de 27 de julio.

funcionarios públicos, el Tribunal no descarta cualquier fórmula de participación en la determinación de las condiciones de trabajo; tan solo excluye que ese modelo de gestión «haya de llevar, como única solución, el celebrar un convenio colectivo, con efectos vinculantes y en el que la Administración se colocase en una situación de estricta paridad con los sindicatos»¹⁷. Quizá estaba identificando erróneamente negociación colectiva y convenio colectivo¹⁸, olvidando que el reconocimiento del derecho a la negociación colectiva de los funcionarios no implica que el resultado único de esos procesos de negociación sea un «convenio colectivo», tal como se regula en la normativa laboral y con los mismos efectos, cuando en realidad también puede culminar en pactos y acuerdos de diversa naturaleza y alcance. En el fondo, tan enérgica declaración del Tribunal, rechazando el fundamento constitucional del derecho a la negociación colectiva, venía forzada por el objetivo de preservar la competencia legislativa estatal sobre la materia¹⁹.

Contrasta esta opinión primigenia con la doctrina constitucional sobre el contenido esencial del derecho de libertad sindical, que ha ido delimitando el conjunto de facultades y derechos que la conforman. Así, con palabras del propio Tribunal Constitucional, «forma parte del contenido esencial de la libertad sindical el derecho de los sindicatos a participar en la determinación de las condiciones de trabajo cuyo instrumento básico, según se desprende de la Constitución y de los Convenios Internacionales, es la negociación colectiva»²⁰; y, en el mismo sentido, que «la negociación colectiva es un medio necesario para el ejercicio de la actividad sindical que reconocen los artículos 7 y 28.1 de la Constitución»²¹. Con lo señalado se está poniendo de relieve la doble vertiente de la libertad sindical, una orgánica o asociativa, que no agota su contenido, y otra dinámica, que integra los «derechos de actividad»²², en tanto contribuyen de forma primordial a que el sindicato pueda desarrollar las funciones que le asigna el artículo 7 CE,

¹⁷ RODRÍGUEZ PIÑERO, M., «La negociación colectiva de los funcionarios públicos en la Ley 9/1987», *cit.*, pág. 3.

¹⁸ DURÁN LÓPEZ, F., *Jurisprudencia constitucional y Derecho del Trabajo*, *cit.*, pág. 223.

¹⁹ ROQUETA BUI, R., *La negociación colectiva en la función pública*, Valencia, Tirant lo blanch, 1996, pág. 54.

²⁰ STC 73/1984, de 27 de junio.

²¹ STC 98/1985, de 29 de julio.

²² STC 70/1982, de 29 de noviembre.

constituyendo estos «el núcleo mínimo e indisponible de la libertad sindical»²³. Aquellos derechos de actividad de los sindicatos de trabajadores son, fundamentalmente, el derecho de huelga, el de negociación colectiva y el de adopción de medidas de conflicto colectivo²⁴.

Desde una perspectiva focalizada en el ámbito de las relaciones laborales, se ha delimitado la extensión del derecho de libertad sindical más allá del enunciado del artículo 28.1 CE, puesto que «la enumeración expresa de los derechos concretos que integran el genérico de libertad sindical –derecho a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección o a no afiliarse, y el de los sindicatos a formar confederaciones o a fundar organizaciones sindicales internacionales o a afiliarse a las mismas– no agota, en absoluto, el contenido global o total de esa libertad»²⁵. Concretamente, el derecho constitucional de libertad sindical no solo comprende los derechos mencionados en el artículo 28.1 de la CE; también incluye el derecho de los sindicatos fundados a llevar a cabo las funciones que de los mismos «es dable esperar», por lo que inexcusablemente incorpora aquellos otros medios que permiten al sindicato desarrollar la actividad a la que está llamado –*ex* artículo 7– por el texto constitucional²⁶.

Aun reconociendo esa perspectiva singular de este análisis constitucional, la doctrina mayoritaria, según se ha expuesto, traslada los mismos argumentos al ámbito de la función pública; y así confirma que el artículo 28.1 CE consagra para los funcionarios públicos el derecho fundamental a la libertad sindical, como a todos los demás trabajadores, con la única distinción relativa al ejercicio del derecho, por cuanto podrá sujetarse a peculiaridades, sin que este último término deba identificarse con limitaciones, salvo para los colectivos reseñados expresamente. Y es que, en cuanto derecho fundamental, su contenido debe ser el mismo para todos los titulares del derecho de libertad sindical, aunque su puesta en práctica no llegue a ser idéntica; con otras palabras, si bien las reglas para el ejercicio de aquel derecho fundamental pueden ser distintas, en todo caso han de permitir reconocer el derecho ejercitado, ya que las especialidades solamente pueden «afectar al contenido no esencial de ese derecho de libertad

²³ STC 127/1989, de 13 de julio.

²⁴ STC 23/1983, de 25 de marzo.

²⁵ STC 23/1983, de 25 de marzo.

²⁶ STC 39/1986, de 31 de marzo.

sindical»²⁷. En suma, habiéndose reconocido reiteradamente que el contenido esencial de la libertad sindical queda integrado, como derechos de actividad, por los derechos de huelga, de negociación colectiva y de adopción de medidas de conflicto colectivo, que configuran el núcleo mínimo e indisponible, diferenciándolo del contenido adicional, parece lógico concluir que dicho contenido esencial no puede ser otro distinto para los funcionarios públicos bajo la justificación de las peculiaridades que en hipótesis caracterizan el ejercicio de libertad sindical de ese colectivo. Por la razón anterior, y al declarar el Tribunal Constitucional que las peculiaridades de la libertad sindical solo afectan al contenido no esencial, se podría concluir que la tesis restrictiva inicial ha sido superada por la jurisprudencia constitucional posterior²⁸.

No se debe olvidar, sin embargo, que esta doctrina ha sido elaborada hasta el momento desde un punto de vista parcial, referida al ámbito exclusivamente laboral, donde sí está reconocido expresamente el derecho a la negociación colectiva entre los representantes de los trabajadores y de los empresarios (art. 37.1 CE). No siendo trasladable esa misma conclusión, sin reservas, al ámbito funcional, las sentencias constitucionales más recientes, centradas en el análisis del derecho a la negociación colectiva de los funcionarios públicos, dan un paso de aproximación, no sin incurrir en alguna contradicción.

En efecto, pese a reiterar –como la STC 57/1982– que del reconocimiento de su titularidad a los funcionarios no deriva como consecuencia necesaria el derecho a la negociación de este colectivo, a continuación se añade –como novedad– que, si bien el reconocimiento del derecho de libertad sindical en el ámbito funcional impone modulaciones en atención a las peculiaridades propias, ello no significa que la negociación colectiva, configurada legalmente, «no quede integrada en el contenido del derecho (constitucional) de libertad sindical»²⁹. Asimismo, por más que en el plano de la legalidad se establezcan diferencias entre la negociación colectiva en el ámbito laboral y en el de la función pública, estas diferencias no alcanzan a la referida comprensión de ambos ámbitos en el artículo 28.1 CE. Consecuentemente, el Tribunal está admitiendo, sin reservas, que el derecho a la negociación

²⁷ STC 57/1982, de 27 de julio.

²⁸ ROQUETA BUJ, R., *La negociación colectiva en la función pública*, cit., pág. 55.

²⁹ STC 224/2000, de 2 de octubre.

colectiva en la función pública forma parte del derecho fundamental de libertad sindical.

Ahora bien, con ser relevante la toma de posición del Tribunal Constitucional, no tiene un valor unívoco respecto de la reconocida en el sector laboral. En primer lugar, niega todavía que del reconocimiento del derecho de libertad sindical a los funcionarios se derive como contenido necesario el derecho a la negociación de este colectivo, límite contradictorio con la conclusión que sí reconoce el fundamento constitucional de este último derecho, como parte del contenido necesario de la libertad sindical. Además, en segundo término, y aunque dice ajustarse a la doctrina mantenida en la STC 80/2000, en realidad la contradice o, al menos, la limita, pues esta última introduce una caracterización diferencial al incluir el derecho a la negociación colectiva de los funcionarios públicos en el «contenido adicional» de la libertad sindical, mediante la configuración dada por su propia ley reguladora. A partir de esa génesis y caracterización, se justifican, en ese plano de legalidad, las diferencias entre la negociación colectiva laboral y la de la función pública³⁰. En síntesis, en el contexto de esta interpretación constitucional, el derecho a la negociación colectiva no forma parte del derecho de libertad sindical por integrarse en su «contenido esencial», sino que aparece como manifestación contingente de su «contenido adicional».

Con todo, el Tribunal Constitucional abre un cauce hermenéutico que, de verse confirmado en otras sentencias, supondrá un cambio cualitativo en la posición restrictiva que había mantenido acerca del reconocimiento del derecho de negociación colectiva a los funcionarios públicos como parte del núcleo mínimo e indisponible del derecho constitucional de libertad sindical.

3.3. Configuración legal del derecho a la negociación colectiva

El hecho de ser, como ha dicho el Tribunal Constitucional, un derecho «esencialmente de configuración legal» significa, entre otras cosas, que los funcionarios y los sindicatos titulares del mismo, así como las Administraciones públicas en las que aquél se desarrolla, no gozan de libertad para ejercerlo sin condiciones³¹. Pues bien, aunque

³⁰ STC 80/2000, de 27 de marzo.

³¹ STC 80/2000, de 27 de marzo.

en principio el derecho de libertad sindical de los trabajadores y de los funcionarios se somete a un régimen unitario en la LOLS, esta misma prevé, con pleno ajuste a la Constitución (art. 28.1 CE), la posibilidad de un tratamiento diferencial en ciertos aspectos. Uno de ellos es, precisamente, el de la negociación colectiva, que no se atribuye a los sindicatos en los mismos términos que a los trabajadores, siendo significativas las diferencias de los artículos 2.2.d) y 6.3.b) y c) LOLS.

La lectura «en paralelo» de los dos apartados del artículo 6.3 LOLS evidencia que no se atribuye de modo inequívoco a los funcionarios públicos un derecho a la negociación colectiva, sino un simple derecho a participar como interlocutores a través de unos procedimientos que aquella no determina. La libertad de configuración legal queda abierta en la LOLS, de modo que a la ley ordinaria corresponde determinar las facultades del sindicato en esta materia. Así, el texto legal refleja lo que antes, en el mismo sentido, había establecido el Tribunal Constitucional, confirmando que «el legislador puede optar en amplio espectro por diferentes medidas de muy distinto contenido que resuelven adecuadamente la participación de los órganos representativos de los funcionarios en la fijación de las condiciones de empleo, como lo demuestra el derecho comparado, en que existen diversos sistemas (...)»³².

Y, en efecto, ha sido el legislador ordinario el que ha reconocido expresamente el derecho a la negociación colectiva funcional. Así, inicialmente, la Ley 9/1987, de 12 de junio, sobre órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas (en adelante, LORAP), que en su Capítulo III desarrollaba la «Participación en la determinación de las condiciones de trabajo» de los funcionarios públicos –norma que fue modificada por la Ley 7/1990, de 19 de julio, que dio una nueva redacción al mismo Capítulo bajo un título más clarificador: «De la negociación colectiva y la participación en la determinación de las condiciones de trabajo»; y posteriormente, también, por la Ley 21/2006, de 20 de junio– determinó tres sistemas para establecer las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos atendiendo a las diferentes materias: negociación, consulta y determinación unilateral.

³² STC 57/1982, de 27 de julio.

Siempre que se recojan los principios y límites contenidos en la doctrina constitucional reseñada y en la jurisprudencia ordinaria³³, el legislador dispone de plena libertad para configurar este derecho, como finalmente hizo la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante, LEBEP). Y ello, pese a la no mención del derecho a la negociación colectiva como contenido potencial de un futuro estatuto de la función pública, lo que no significa una exclusión tácita del bloque estatutario para el que se preceptúa la reserva de ley establecida en el artículo 103.3 CE; pero tampoco el que deba constituir parte de su contenido obligatorio inexcusablemente. Por lo tanto, desde una perspectiva constitucional, cualquier opción legislativa, en principio, resultaba admisible. No obstante, la discrecionalidad del legislador sí tiene un límite, ya que introducir peculiaridades en el ejercicio de la libertad sindical no autoriza «una regulación que sumiera a sus sindicatos en la indefensión más absoluta, negándoles toda vía de participación efectiva»³⁴. Incorporada la negociación colectiva como un cauce más de participación entre los establecidos por la ley, es obvio que no podrá abordar todas las materias ni revestir sólo el tipo del convenio colectivo laboral³⁵.

El legislador, en fin, ha diseñado un modelo de negociación colectiva para los funcionarios públicos, sin atribuir su configuración a los sindicatos, únicos sujetos negociadores reconocidos, y a las Administraciones públicas implicadas, sino que establece las unidades y la posible estructura de la negociación –aunque con carácter no básico–, los órganos de misma, su objeto y las líneas generales del procedimiento para alcanzar acuerdos y pactos, en atención a la eficacia general y al valor normativo reconocidos a los productos de aquélla, en simetría, así, con el mandato constitucional de garantizar la ley el derecho a la misma –de los funcionarios y de sus sindicatos, en este caso– establecido para la negociación colectiva laboral.

³³ SSTs de 14 de junio de 1994 (RJ 1994, 6017), de 20 de enero de 1995 (RJ 1995, 609), de 1 de febrero de 1995 (RJ 1995, 1210), de 29 de junio de 1995 (RJ 1995, 5107), de 4 de julio de 1995 (RJ 1995, 6155) y de 8 de mayo de 2000 (RJ 2000, 4579).

³⁴ DEL REY GUANTER, S., *Estado, sindicatos y relaciones colectivas en la Función Pública*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1986, págs. 124-125.

³⁵ RODRÍGUEZ PIÑERO, M., «La negociación colectiva de los funcionarios públicos en la Ley 9/1987», *cit.*, pág. 3.

3.4. Principios generales de la negociación colectiva de los funcionarios públicos³⁶

El legislador recoge los principios generales aplicables a la negociación colectiva de las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos. Sobre la base del necesario equilibrio entre la naturaleza estatutaria del derecho a la función pública y el reconocimiento de los derechos colectivos a los funcionarios, se establece que la negociación colectiva está sujeta a los principios de legalidad, cobertura presupuestaria, obligatoriedad, buena fe negocial, publicidad y transparencia. Ésta se efectuará mediante el ejercicio de la capacidad representativa reconocida a las Organizaciones Sindicales en los arts. 6.3,c); 7.1 y 7.2 LOLS y lo previsto en el art. 33 del EBEP. El expreso sometimiento a estos principios trata de resaltar la búsqueda del equilibrio entre la naturaleza estatutaria del derecho a la función pública y el reconocimiento de los derechos colectivos a los funcionarios públicos³⁷.

No obstante, es claro que muchos de los principios que enumera el art. 33 EBEP son principios generales del ordenamiento jurídico, aplicables a cualquier proceso de negociación y a todo acuerdo o pacto con carácter general. En otros casos, se prevé que la negociación colectiva debe quedar ordenada sobre la base de principios que se corresponden con la esencia de la Administración.

- a) Principio de legalidad. El procedimiento de negociación y, en general, todo acuerdo o pacto debe someterse a lo dispuesto con carácter imperativo en la Ley, como norma de rango jerárquico superior. Y es que el principio de legalidad se consagra en el art. 9.3 CE como principio básico del ordenamiento

³⁶ Este apartado ha sido redactado por GARCÍA BLASCO, J., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; DE VAL TENA, A. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; GONZÁLEZ LABRADA, M., Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social-Universidad de Zaragoza; MONEREO PÉREZ, J. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; MORENO VIDA, M^a. N., Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, LÓPEZ INSUA, B. M., Profesora Titular (acreditada) de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social - Universidad de Granada y VILA TIERNO, F., Catedrático acreditado de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Málaga.

³⁷ Vid. RIVERO LAMAS, J. y DE VAL TENA, A.L.: «Derecho a la negociación colectiva, representación y participación institucional. Derecho de reunión», en MONEREO PÉREZ et altri (Dir.): *El Estatuto Básico del Empleado Público. Comentario sistemático de la Ley 7/2007, de 12 de abril*. Comares. Granada, 2008, págs. 345-346.

jurídico y, en particular, en el art. 103.1 CE («La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho»), dejando claro el sometimiento pleno de la Administración al servicio de los intereses generales. Además, el carácter legal y estatutario de la relación de trabajo de los funcionarios imprime mayor rigor a este principio³⁸, que, por otro lado, no actúa del mismo modo que en el ámbito laboral por lo que no pueden acogerse los principios de aplicación e interpretación de las normas laborales³⁹, entre ellos el principio de norma mínima para determinar las relaciones entre ley y convenio colectivo. En el ámbito de la función pública este principio determina que la negociación colectiva se vea restringida estrictamente a su norma habilitante, de forma que se debilita su carácter flexible e innovador⁴⁰.

De esta forma, podemos afirmar, en primer lugar, que el procedimiento de negociación colectiva para la determinación de las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos, bajo la cobertura del derecho fundamental de libertad sindical (art. 28.1 CE), se reconoce y desarrolla por el legislador ordinario, de ahí que ex lege se configuren los órganos negociadores, la estructura y ámbitos de la negociación, los contenidos, el procedimiento y la eficacia de los pactos y acuerdos alcanzados.

Y, en segundo lugar y como ya hemos adelantado, en el ámbito de la función pública, la proyección del principio de legalidad va más allá del respeto a las normas ordenadoras del derecho a la negociación colectiva y no juega de igual manera que en el ordenamiento laboral. Ciertamente, como ha señalado la jurisprudencia, «las características de pormenorización, rigidez y uniformidad inherentes al

³⁸ Vid. FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ, J.J.: «Derecho a la negociación colectiva, representación y participación institucional. Derecho de reunión», en Palomar Olmeda y Sempere Navarro (Dirs.): *Comentarios a la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público*. Aranzadi-Thomson Reuters. Cizur Menor, 2009, pág. 304.

³⁹ Vid. RIVERO LAMAS, J. y DE VAL TENA, A.L.: «Derecho a la negociación colectiva, representación y participación institucional...», *op. cit.* pág. 346.

⁴⁰ Vid. VIDA FERNÁNDEZ, R.: «La negociación colectiva en el empleo público», *op. cit.*, pág. 1041.

régimen estatutario emanado de la legislación básica del Estado y, en su caso, de los órganos legislativos de las Comunidades Autónomas, no permiten que, por analogía con el sistema de relaciones laborales, tal bloque legislativo sea identificado como plataforma de mínimos sobre la que pueda pivotar toda una constelación de unidades negociadoras, pactando cada una a su libre albedrío y bajo el lema de que lo que no está prohibido por la Ley debe presumirse que está permitido y puede, por ello, ser objeto de regulación con arreglo al buen criterio de la Mesa de Negociación». Incluso, en ocasiones, el principio de legalidad se confunde con el de reserva de ley, quedando vinculada la negociación colectiva a una norma legal habilitante, de forma que el proceso de negociación colectiva pierde su carácter innovador y su dimensión flexible y de adaptabilidad organizativa. En fin, el carácter legal y estatutario de la relación de servicios de los funcionarios públicos imprime mayor rigidez al principio de legalidad, sin que puedan acogerse los principios de aplicación e interpretación de las normas laborales.

Con todo, el Tribunal Constitucional, reiterando su doctrina sobre la reserva de ley en materia de función pública, novedosamente admite como normas de colaboración o complemento de la Ley, además del reglamento, otro tipo de fuentes normativas, caso de los Acuerdos y Pactos colectivos. De ahí que podamos deducir que el desarrollo de la legislación puede hacerse también por medio de acuerdos colectivos, siempre que no exista una llamada expresa a favor de la norma reglamentaria.

En cualquier caso, si los Acuerdos ratificados tratan sobre materias sometidas a reserva de Ley que, en consecuencia, solo pueden ser determinadas definitivamente por las Cortes Generales o las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, su contenido carecerá de eficacia directa; no obstante, en este supuesto, el órgano de gobierno respectivo que tenga la iniciativa legislativa procederá a la elaboración, aprobación y remisión a las Cortes Generales o Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas del correspondiente proyecto de Ley conforme al contenido del Acuerdo y en el plazo que se hubiera acordado (art. 38.3 TREBEP).

El sometimiento a este principio de legalidad encuentra reflejo directo en algunos Acuerdos de funcionarios públicos, como el *Acuerdo que regula las condiciones de trabajo aplicables al personal funcionario del Ayuntamiento de El Burgo de Osma - Ciudad de Osma* (BOP

Soria 18 agosto 2017)⁴¹, donde expresamente se recoge que «El régimen estatutario emanado de esta legislación no puede ser considerado una plataforma de mínimos sobre el que se pueda pivotar una constelación de unidades negociadoras» y por ello, en materias tales como jornada de trabajo, permisos, vacaciones, etc. Se recoge directamente la regulación legal. En similar sentido se establece en el *VIII Acuerdo colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de Ólvega* (BOP Soria 14-8-2017)⁴².

- b) Principio de cobertura presupuestaria. El principio de cobertura presupuestaria impone que las Administraciones Públicas no puedan acordar o pactar condiciones de trabajo con repercusión presupuestaria al margen de la habilitación presupuestaria. Materias relativas al incremento de retribuciones muy especialmente, pero también otras como el incremento de personal, deben contar con la cobertura legal que proporcionen las leyes presupuestarias. El gasto público en el capítulo de personal se contempla en las leyes de presupuestos anuales y en otras normas derivadas de éstas, de forma que los acuerdos o pactos negociados están

⁴¹ Vid. el art. 3 de este Acuerdo, que dice expresamente: «Artículo 3.- Condiciones más beneficiosas, absorción y compensación. La negociación colectiva del personal funcionario público tiene dos limitaciones básicas: la derivada del principio de reserva de ley en materia de regulación del estatuto del personal funcionario público y la derivada del ámbito de competencias atribuidas al órgano administrativo del que emana el acto aprobatorio del resultado de la negociación. Ello supone que determinadas materias el Ayuntamiento no tiene autonomía contractual, sino que está sometida a lo establecido por la legislación autonómica y supletoriamente por la estatal. El régimen estatutario emanado de esta legislación no puede ser considerado una plataforma de mínimos sobre el que se pueda pivotar una constelación de unidades negociadoras. Por ello en este acuerdo se ha recogido literalmente en materia de licencias, permisos y vacaciones la regulación del Decreto 59/2013, de 5 de septiembre, por el que se regula la jornada, el horario, las vacaciones, los permisos y las licencias del personal funcionario al Servicio de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, con pequeñas particularidades de ámbito local. Y por ello cualquier duda interpretativa será resuelta de acuerdo con esa legislación básica estatal y de desarrollo de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, siendo también de aplicación directa cualquier cambio legislativo a favor o en contra posterior de las condiciones estatutarias del personal funcionario público, en base a ese principio de reserva de ley».

⁴² *VIII Acuerdo colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de Ólvega* (BOP Soria 14-8-2017): «Artículo 6º.- Conceptos retributivos. Los funcionarios del Ayuntamiento de Ólvega serán remunerados de acuerdo a los conceptos establecidos en el artículo 93 de la Ley 7/85 de 2 de abril, en el R.D. 861/86 de 25 de abril, en el Real Decreto Legislativo 5/2015 y a lo establecido en el presente acuerdo».

obligados por el respeto a este principio de cobertura presupuestaria⁴³.

Véase, por ejemplo, el *Acuerdo que regula las condiciones de trabajo aplicables al personal funcionario del Ayuntamiento de El Burgo de Osma - Ciudad de Osma* (BOP Soria 18 agosto 2017), que establece expresamente que los conceptos retributivos del personal funcionario del Ayuntamiento del Burgo de Osma– Ciudad de Osma se adecuarán al RD 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de retribuciones del personal funcionario de Administración Local y a las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para el año correspondiente⁴⁴.

- c) Principios de obligatoriedad y buena fe negocial. El deber de negociar se enuncia en este precepto y se desarrolla en el artículo 37.1 TREBEP, en tanto impone las distintas materias que serán objeto de negociación. Nos encontramos, pues, ante una reserva de negociación para determinadas materias recogidas en la Ley, de manera que la regulación unilateral de las mismas solo es posible en el caso de finalizar la negociación sin acuerdo⁴⁵. Además, este deber de negociar exige siempre que la negociación entre las partes sea de buena fe, favoreciendo la negociación con vista a llegar a un acuerdo. La obligación, sin embargo, es de medios, no de resultados; así, en efecto, en cuanto al desarrollo de las negociaciones, se dice expresamente que «ambas partes están obligadas a negociar bajo el principio de la buena fe y a proporcionarse mutuamente la información que precisen relativa a la negociación» (art. 34.7

⁴³ STS de 21 de marzo de 2002 (RJ 202, 4318); AATC 33, 34 y 35/2005, de 31 de enero; STC 187/2006, de 6 de junio.

⁴⁴ *Acuerdo que regula las condiciones de trabajo aplicables al personal funcionario del Ayuntamiento de El Burgo de Osma –Ciudad de Osma* (BOP Soria 18 agosto 2017): «Los conceptos retributivos del personal funcionario del Ayuntamiento del Burgo de Osma– Ciudad de Osma se adecuarán al RD 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de retribuciones del personal funcionario de Administración Local. La cuantía de las retribuciones básicas del personal funcionario del Ayuntamiento será la que se fije, para cada uno de los grupos, en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año correspondiente y deberán reflejarse anualmente en el presupuesto de la Corporación Local. El sueldo, trienios y pagas extraordinarias se devengarán y harán efectivos de conformidad con la legislación aplicable al personal funcionario de la Administración Civil del Estado».

⁴⁵ SSTs de 10 de noviembre de 1994 (RJ 1994, 9040) y 16 de noviembre de 1995 (RJ 1995, 8791).

TREBEP). Pero, en todo caso, la ausencia de negociación es un defecto insubsanable que produce la nulidad de la nulidad radical de lo actuado⁴⁶.

De forma significativa, algunos Acuerdos de funcionarios recogen expresamente estos principios bajo la forma de un Protocolo que se incorpora al texto del Acuerdo. Así, el Acuerdo de Funcionarios del Excmo. Ayuntamiento de Campo de Criptana, incorpora un «Protocolo de reconocimiento del derecho a la negociación colectiva del personal del Ayuntamiento de Campo de Criptana (Ciudad Real)» en el que «las partes firmantes, de acuerdo con la legislación vigente y dentro de lo establecido en la misma, reconocen y acuerdan: 1. Se reconoce el derecho a la negociación colectiva del personal empleado público al servicio del Ayuntamiento de Campo de Criptana. Este derecho comprende las siguientes materias... [recoge las del EBEP]⁴⁷. También, entre otros, el *Convenio colectivo de trabajo del personal laboral al servicio del Excmo. Ayuntamiento de Valencia* (BOP Valencia 2-3-12) recoge un «Protocolo de reconocimiento del derecho a la negociación colectiva del personal del Ayuntamiento de Valencia».

- d) *Principios de publicidad y transparencia.* En cuanto a los principios de publicidad y transparencia deben respetar en todo el proceso de negociación y, muy particularmente, en la fase de conclusión de acuerdos. La publicación es una exigencia verdaderamente esencial para la incorporación de las reglas del convenio, acuerdo o pacto al ordenamiento jurídico (STS 7.5.1992), pues la publicación de una norma jurídica escrita en el Boletín Oficial es un requisito esencial para la existencia de ésta y no una mera regla formal, siendo un requisito imprescindible para que al menos se pueda tener por dictada. La publicación del convenio determina, a la postre, la presunción de legalidad del mismo, hasta tanto no sea impugnado y apreciada judicialmente la impugnación (SSTS 31.10.1994, 5.10.1995; y 14.2.1996; 27.4.2000); de que cumple todos los requisitos legales y que propiamente cons-

⁴⁶ STS de 2 de julio de 2008 (RJ 2008, 6725).

⁴⁷ *Acuerdo de Funcionarios del Excmo. Ayuntamiento de Campo de Criptana*, titulado *Acuerdo Marco del Ayuntamiento de Campo de Criptana*, aprobado por la Comisión Negociadora y ratificado por el Órgano de Gobierno del Ayuntamiento con fecha 20 de abril de 2017 (BOP Ciudad Real 11 julio 2017).

tituye una norma jurídica exigible y de preceptiva aplicación. La jurisprudencia ha insistido en la idea de que los convenios colectivos, o en su caso de los pactos o acuerdos de funcionarios, publicados oficialmente gozan de una presunción de legitimidad y validez.

En cuanto al alcance jurídico de que la publicación se haga en el Boletín Oficial del Estado, de la Comunidad Autónoma o de la Provincia, se puede traer aquí la doctrina del Tribunal Constitucional en relación con la publicación de los convenios colectivos. En efecto, el Tribunal Constitucional (STC 151/1994) ha afirmado como deber del órgano judicial conocer y aplicar la norma que se considera rige el conflicto de interés que trasluce el proceso, en especial si esa norma, el convenio colectivo, está identificado como tal, independientemente del Boletín Oficial en que esté publicado. De esta forma la STC 151/1994, rechaza que el texto de un convenio publicado en el Boletín Oficial de una Comunidad Autónoma pueda considerarse como una cuestión de hecho sujeta a prueba, y declara que hay que estar al principio «Iuri a novit curia». Por lo tanto los convenios publicados en los Boletines oficiales deberían ser conocidos, en sus respectivos ámbitos, por los Jueces de lo Social y Tribunales, rigiendo el principio y no siendo precisa su aportación como medio de prueba, salvo cuando la competencia del órgano juzgador exceda al ámbito territorial del convenio.

4. NEGOCIACIÓN COLECTIVA DEL PERSONAL LABORAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

4.1. Introducción⁴⁸

El ordenamiento estatal, como se ha expuesto, perfila dos regímenes jurídicos claramente separados para articular la negociación colectiva del personal al servicio de las Administraciones Públicas. Ello es reflejo del diferente reconocimiento constitucional del derecho a la

⁴⁸ Este apartado ha sido redactado por GARCÍA BLASCO, J., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; DE VAL TENA, A. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; GONZÁLEZ LABRADA, M., Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social-Universidad de Zaragoza.

negociación colectiva, que da lugar a dos sistemas normativos excluyentes, uno de aplicación al personal laboral, contenido en el Título III del vigente TRLET, y otro para los funcionarios públicos, conforme a lo dispuesto en el Capítulo IV del TREBEP. Ello es una muestra más del doble estatuto al que se sujeta el colectivo de empleados del sector público: por un lado, el personal que se rige por la legislación de la función pública y, por otro, el personal vinculado a las Administraciones Públicas por un contrato laboral.

Existe una clara diferenciación en el régimen de la negociación colectiva aplicable a los funcionarios públicos respecto del existente, con anterioridad notoria, para los empleados públicos laborales. No obstante, cabe registrar una convergencia de actitudes entre el sector funcionarial y el laboral para concretar vías de acuerdo que hagan posible una comunicación de reivindicaciones y políticas frente a las correspondientes Administraciones Públicas destinatarias de la prestación de servicios, lo que ha conducido a una aproximación en los regímenes –que no identificación en la regulación colectiva nacida de esta acción sindical conjunta– y, lo que es más relevante, a la difusión de prácticas de negociación unitarias que han conducido a regulaciones unitarias o, por lo menos, de contenido equivalente, que deben recepcionarse para cobrar fuerza reguladora en instrumentos colectivos situados en sectores jurídicos distintos: esto es, en los correspondientes convenios colectivos para los empleados públicos sometidos a un régimen laboral y en los Pactos y Acuerdos regulados en la LORAP. La frecuencia de estas prácticas de negociación colectivas nacidas *extra legem*, justificó que, primero, la Ley 21/2006 y, después, la LEBEP configuraran una Mesa General de Negociación en la Administración General del Estado, en cada una de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales, para la negociación de todas aquellas materias y condiciones de trabajo comunes al personal funcionario, estatutario y laboral de cada Administración Pública (art. 36.3 TREBEP).

No resulta extraño, por consiguiente, que en el TREBEP encontremos algunas referencias a la negociación colectiva de los empleados públicos con contrato laboral, sin que por ello se modifique el marco normativo general que se contiene en el Título III TRLET. Lo que se persigue únicamente es articular legalmente la negociación conjunta de condiciones de trabajo comunes al personal al servicio de las Administraciones Públicas (art. 38.8 TREBEP).

Singularmente, el legislador reformista⁴⁹ en 2012 reconoció la posibilidad de suspender o modificar el cumplimiento de los convenios colectivos o acuerdos aplicables «en la medida estrictamente necesaria para salvaguardar el interés público», lo que supone una quiebra de la garantía de cumplimiento de los convenios y acuerdos que afecten al personal laboral. El presupuesto habilitante⁵⁰ es la concurrencia de «causa grave de interés público derivada de una alteración sustancial de las circunstancias económicas», entendiéndose que concurre dicha causa «cuando las Administraciones Públicas deban adoptar medidas o planes de ajuste, de reequilibrio de las cuentas públicas o de carácter económico financiero para asegurar la estabilidad presupuestaria o la corrección del déficit público» (art. 32.2 TREBEP). Con el solo deber de informar a las organizaciones sindicales de las causas de la suspensión o modificación, las Administraciones Públicas pueden proceder a inaplicar temporalmente el convenio colectivo e, incluso, a modificarlo, sin ninguna otra exigencia de procedimiento, ni siquiera un trámite de consulta y negociación⁵¹ con los representantes de los trabajadores; ahora bien, no podrá tener esa decisión efectos retroactivos⁵². Aunque a la Administración Pública que ejercite esta potestad se le pueda requerir una justificación⁵³ de su acuerdo en cuanto a la conexión entre la causa y la medida adoptada, su contenido, intensidad y extensión temporal, lo relevante es que cualquier contenido que tenga implicación en los costes de personal de la Administración empleadora puede quedar neutralizado por su decisión unilateral, sin que el cumplimiento de deber de informar sea un obstáculo para ello.

Tras el reconocimiento, como previamente se admitía respecto de los pactos y acuerdos que determinan las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos (art. 38. 10 TREBEP), de esta facultad de suspender o modificar el convenio colectivo que resulte aplicable, menor utilidad práctica tendrá el procedimiento más garantista de descuelgue

⁴⁹ Cfr. artículo 7 y disposición adicional segunda del RD-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

⁵⁰ RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S., *Despidos y otras medidas de (re)estructuración de plantillas laborales en el sector público*, Madrid, iustel, 2013, pág. 255.

⁵¹ Así lo pone de relieve MONEREO PÉREZ, J. L., «Las reestructuraciones en el sector público y su incidencia en el empleo público laboral», en AA. VV., *Reestructuración de las Administraciones Públicas: aspectos administrativos y laborales*, Granada, Comares, 2015, pág. 269.

⁵² STSJ de Aragón de 21 de julio de 2014 (AS 2014, 2073).

⁵³ STS de 20 de octubre de 2014 (RJ 2014, 5618).

o inaplicación de condiciones de trabajo *ex* artículo 82.3 TRLET, sin que por ello quede del todo apartado o marginado.

4.2. Configuración jurídica y carácter jurídico generales en el Derecho español. La garantía constitucional del derecho a la negociación colectiva del personal laboral⁵⁴

El convenio colectivo es la expresión formal del acuerdo alcanzado en la negociación colectiva desarrollada por los representantes de los trabajadores y empresarios, en virtud de su autonomía colectiva, para regular las condiciones de trabajo y, en general, las relaciones de los trabajadores y de los empresarios. Su naturaleza jurídica es compleja, perteneciendo a una clase de normas que técnicamente pueden llamarse normas paccionadas. El convenio colectivo es fuente de Derecho en sentido jurídico-positivo (fuente en sentido traslativo); ostenta una auténtica fuerza normativa frente a sus sujetos destinatarios.

Por su ubicación sistemática en la Constitución, el derecho a la negociación colectiva no se trata de un derecho fundamental de máximo rango constitucional. Pero es un derecho que vincula a todos los poderes públicos en los términos del art. 53.1 CE y de las normas internacionales reenviadas por el art. 10.2 CE. La negociación colectiva y el convenio colectivo gozan de una garantía constitucional *ex* art. 37.1 CE: la Constitución garantiza el derecho de las partes sociales a negociar colectivamente sin injerencias externas del poder público, el cual debe respetar el espacio vital que le es propio a la autonomía colectiva. La titularidad del derecho en el sistema constitucional es deliberadamente amplia, porque se atribuye a «los representantes de trabajadores y empresarios», sin limitarlo a los sindicatos. Por otra parte, la negociación colectiva forma parte necesariamente del contenido esencial de la libertad sindical, por lo que el TC ha extendido la protección de la libertad sindical a la facultad de negociar de los representantes de los trabajadores y empresarios (SSTC 29/12/82; 28/1/83; 15/5/83; 27/6/84).

⁵⁴ Este apartado ha sido redactado por MONEREO PÉREZ, J. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; MORENO VIDA, M^a. N., Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, LÓPEZ INSUA, B. M., Profesora Titular (acreditada) de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada.

El mandato constitucional ha sido parcialmente cumplido con la Ley reguladora del Estatuto de los Trabajadores, cuyo Título III lleva por rúbrica, «De la negociación y de los convenios colectivos». Pero a pesar de la apariencia jurídica de que se regula toda la negociación colectiva en su conjunto, sólo se regula una manifestación cualificada: el convenio colectivo de eficacia normativa general. El Título III del Estatuto de los Trabajadores fue objeto de una importante reforma a través del Real Decreto-Ley 7/2011, de 10 de junio, de medidas urgentes para la reforma de la negociación colectiva. Con posterioridad, sin embargo, se produjo una nueva contrarreforma (en el marco de las últimas medidas restrictivas y neoliberales adoptadas en nuestro país) de la negociación colectiva en la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral.

El art. 32 EBEP establece que la negociación colectiva de los empleados públicos con contrato laboral se regirá por la legislación laboral, sin perjuicio de los preceptos de este capítulo IV del EBEP que expresamente les son de aplicación. Por lo tanto, el personal laboral de las Administraciones Públicas se regirá por la normativa reguladora de la negociación colectiva de los trabajadores regulada en los arts. 82 a 92 del ET, salvo algunos aspectos concretos que son modalizados por el propio EBEP en atención al ámbito público en el que se desarrolla esta negociación colectiva.

II

ELEMENTOS CONFIGURADORES DEL SISTEMA O DE SUS RASGOS PARTICULARES¹

1. INTRODUCCIÓN

Lo que se persigue, en este apartado, es enumerar y definir cuáles son los elementos que hacen diferente la negociación colectiva en el sector público. Y cuáles son las razones que lo justifican. Partiendo, por tanto, de la preservación del interés público y de la especial naturaleza de los sujetos, son invocables los principios recogidos en el art. 33 EBEP ya definidos en un capítulo precedente: legalidad, cobertura presupuestaria, obligatoriedad y buena fe negocial, publicidad y transparencia, representatividad sindical y competencia. Y aunque su alcance es, en principio, para funcionarios –salvo para acuerdos mixtos, la representatividad sindical no es exigible para laborales– determinan el proceso negociador.

Resulta esencial, en este punto, referirse a la conformación de la voluntad de la Administración que, debe regirse, de manera estricta, por el principio de legalidad actuación y el sometimiento absoluto a la Ley y el Derecho (*vid.* arts. 9, 103 y 106 CE) y que hoy por hoy viene condicionado por los cambios acaecidos en las Leyes 39 y 40/2015.

¹ Este capítulo ha sido redactado por MONEREO PÉREZ, J. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; MORENO VIDA, M^a. N., Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, LÓPEZ INSUA, B. M., Profesora Titular (acreditada) de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada.

Pero de igual modo, es preciso señalar, como ya se ha advertido en apartados precedentes, la dimensión del concepto Sector Público y quienes lo integran, puesto que la diversidad de órganos/organismos/entidades/instituciones pueden dar lugar tanto a diversas fórmulas para obligarse, como distintos mecanismos negociales sujetos, en su caso, al EBEP o al ET. En este sentido, la propia normativa reguladora de la actuación de cada ente público, sea nacional, autonómico o local, puede variar en cuanto a sus posibilidades de actuación, su toma de decisiones o incluso de eventuales impugnaciones –más limitados en el orden local como consecuencia de la aplicación de la normativa de carácter administrativo–, así como del contenido de la negociación.

Ello, a su vez, se une y se vincula al hecho de que el personal presta servicios con un diferente régimen, lo que obliga a una regulación diferenciada y la obtención de distintos resultados de la negociación colectiva que es necesario identificar y enumerar.

No constituye, sin embargo, este apartado una visión completa de tales acuerdos o sujetos, sino que tiene el objeto de definir los caracteres de este Sistema particular de negociación colectiva en el sector público. No obstante, si se abordarán los problemas que los agentes sociales y la propia Administración hayan puesto de relieve, así como la doctrina del TC y jurisprudencial que aluda a estos elementos y las dificultades que los mismos puedan arrojar. Dejando para un momento posterior tanto la profundización de los instrumentos negociales, como los requisitos de legitimación para los sujetos negociadores.

2. EL EMPLEADOR. ESPECIAL ATENCIÓN A LA CONFORMACIÓN DE SU VOLUNTAD

La conformación de la voluntad de la Administración debe regirse, de manera estricta, por el *principio de legalidad* en su actuación y el sometimiento absoluto a la Ley y el Derecho (*vid.* artículos 9, 103 y 106 CE) y que hoy por hoy viene condicionado por los cambios introducidos por las Leyes 39 y 40/2015.

Con carácter general, el artículo 86.1 de la Ley 39/2015, las Administraciones Públicas podrán celebrar acuerdos, pactos, convenios o contratos con personas tanto de Derecho público como privado, «*siempre que no sean contrarios al ordenamiento jurídico ni versen sobre materias no susceptibles de transacción y tengan por objeto*

satisfacer el interés público que tienen encomendado, con el alcance, efectos y régimen jurídico específico que, en su caso, prevea la disposición que lo regule, pudiendo tales actos tener la consideración de finalizadores de los procedimientos administrativos o insertarse en los mismos con carácter previo, vinculante o no, a la resolución que les ponga fin». Tales instrumentos deberán establecer como contenido mínimo la identificación de las partes intervinientes, el ámbito personal, funcional y territorial, y el plazo de vigencia, debiendo publicarse o no según su naturaleza y las personas a las que estuvieran destinados (artículo 86.2 Ley 39/2015).

Todo ello obliga a una indagación acerca de la dimensión del concepto «Sector Público» y de las entidades que lo integran, puesto que la diversidad de órganos, organismos, entidades, instituciones pueden dar lugar tanto a diversas fórmulas para obligarse, como distintos mecanismos negociales sujetos, en su caso, al EBEP o al ET. Conforme establece el artículo 2 Ley 40/2015, el «Sector público» comprende:

- a) La Administración General del Estado.
- b) Las Administraciones de las Comunidades Autónomas.
- c) Las Entidades que integran la Administración Local.
- d) El sector público institucional.

El «Sector público institucional» se integra por:

- a) Cualesquiera organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones Públicas.
- b) Las entidades de derecho privado vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas que quedarán sujetas a lo dispuesto en las normas de esta Ley que específicamente se refieran a las mismas, en particular a los principios previstos en el artículo 3, y en todo caso, cuando ejerzan potestades administrativas.
- c) Las Universidades públicas que se regirán por su normativa específica y supletoriamente por las previsiones de la presente Ley.

En este sentido, la propia normativa reguladora de la actuación de cada ente público, sea nacional, autonómico o local, puede variar

en cuanto a sus posibilidades de actuación, su toma de decisiones o incluso de eventuales impugnaciones –más limitados en el orden local como consecuencia de la aplicación de la normativa de carácter administrativo–, así como del contenido de la negociación.

El alcance material sobre la determinación de las condiciones de trabajo negociables, en relación a las previsiones del EBEP (junto a los procesos de reforma de los Estatutos de Autonomía) abren amplios espacios al desarrollo de las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos en las Administraciones Públicas en los distintos niveles. Esto también tendrá su repercusión sobre las posibilidades de negociación material de las condiciones en cada ámbito. Por lo tanto, lo negociable a cada nivel dependerá de la distribución material de competencias sobre fijación de condiciones de trabajo de los empleados públicos, así como la naturaleza del vínculo de los empleados afectados por lo que se negocie en cada unidad.

En concreto, como señala el artículo 33.1 TREBEP, la negociación colectiva de condiciones de trabajo de los funcionarios públicos que estará sujeta al principio de legalidad, pero también de «cobertura presupuestaria», lo que explica los mecanismos para garantizar el control efectivo de tales límites para la negociación.

La primera regla para la formación legítima de los acuerdos de la Administración es que se adopten por el órgano con competencia para ello, en este sentido, el artículo 86.4 Ley 39/2015 establece con claridad que los acuerdos que se suscriban por las Administraciones Públicas podrán suponer alteración de las competencias atribuidas a los órganos administrativos, ni de las responsabilidades que correspondan a las autoridades y funcionarios, relativas al funcionamiento de los servicios públicos.

Son las Mesas de Negociación las que tienen atribuidas las funciones de negociación en el ámbito funcional (incluso laboral si se trata de negociación mixtas) y en ellas están legitimados para estar presentes y adoptar los correspondientes acuerdos, los representantes de la Administración Pública de que se trate.

Una de las innovaciones del EBEP fue contemplar la posibilidad expresa de que la negociación se lleve a cabo por órganos, de «naturaleza estrictamente técnica», creados por las mismas, y que «ostentarán su representación en la negociación colectiva previas las instruc-

ciones políticas correspondientes y sin perjuicio de la ratificación de los acuerdos alcanzados por los órganos de gobierno o administrativos con competencia para ello» (artículo 33.2 TREBEP).

Por otra parte, también el EBEP amplió los sujetos negociadores en el ámbito público, al reconocerse legitimación negocial a las *asociaciones de municipios*, así como a las *Entidades Locales de ámbito supramunicipal* (artículo 34.2 TREBEP), lo que puede acarrear procesos de reestructuración de las unidades de negociación. A tales efectos, se previeron también mecanismos de adhesión, pues los municipios podrán adherirse con carácter previo o de manera sucesiva a la negociación colectiva que se lleve a cabo en el ámbito correspondiente; así como también se prevé que *«una Administración o Entidad Pública podrá adherirse a los Acuerdos alcanzados dentro del territorio de cada Comunidad Autónoma, o a los Acuerdos alcanzados en un ámbito supramunicipal»*.

La diferenciación entre Pactos y Acuerdos para la determinación de las condiciones de trabajo de los funcionarios tiene que ver precisamente con los elementos ya señalados.

Los *Pactos* se celebrarán *«sobre materias que se correspondan estrictamente con el ámbito competencial del órgano administrativo que lo suscriba y se aplicarán directamente al personal del ámbito correspondiente»* (artículo 38.2 TREBEP). La esfera de competencia interna del órgano en os asuntos objeto de negociación determinan aquí su formalización en Pacto, como instrumento jurídico-positivo que tendría aplicación directa al personal de tal ámbito.

Los *Acuerdos*, en cambio, son aquéllos que versan sobre *«materias competencia de los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas»* (Consejo de Ministros, Consejo de Gobierno de Comunidades Autónomas y órganos correspondientes de las Entidades Locales). Por lo tanto, para su validez y eficacia será necesaria la *aprobación expresa y formal por estos órganos* en su ámbito respectivo. Como señala el artículo 86.3 Ley 39/2015, requerirán en todo caso la aprobación expresa del Consejo de Ministros u órgano equivalente de las Comunidades Autónomas, los acuerdos que versen sobre materias de la competencia directa de dicho órgano. La esfera de competencia externa del órgano, en la medida en que interfieren en competencias gubernamentales propias, determinan su formalización en *«Acuerdo»* como instrumento jurídico-positivo de regulación. Cuando tales

Acuerdos hayan sido ratificados y afecten a temas que pueden ser decididos de forma definitiva por los órganos de gobierno, el contenido de los mismos será directamente aplicable al personal incluido en su ámbito de aplicación, sin perjuicio de que a efectos formales se requiera la modificación o derogación, en su caso, de la normativa reglamentaria correspondiente. Pero si los Acuerdos ratificados tratan sobre materias sometidas a «reserva de ley» que, en consecuencia, sólo pueden ser determinadas definitivamente por las Cortes Generales o las asambleas legislativas de las comunidades autónomas, su contenido carecerá de eficacia directa. No obstante, en este supuesto, el órgano de gobierno respectivo que tenga iniciativa legislativa procederá a la elaboración, aprobación y remisión a las Cortes Generales o asambleas legislativas de las comunidades autónomas del correspondiente proyecto de ley conforme al contenido del Acuerdo y en el plazo que se hubiera acordado. Asimismo, cuando exista falta de ratificación de un Acuerdo o, en su caso, una negativa expresa a incorporar lo acordado en el Proyecto de Ley correspondiente, se deberá iniciar la renegociación de las materias tratadas en el plazo de un mes, si así lo solicitara al menos la mayoría de una de las partes (artículo 38.3 TREBEP).

En todo caso, habrá de estarse a lo previsto en el artículo 129.7 Ley 39/2015, como principio de buena regulación, y cuando la «iniciativa normativa» afecte a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, *«se deberán cuantificar y valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse al cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera»*.

3. EL EMPLEADO. LA DISTINTA RELACIÓN DE EMPLEO PÚBLICO

3.1. Empleados públicos: noción, principios, actuación y normativa aplicable

Son empleados públicos, en los términos genéricos con lo que enuncia el artículo 2 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre por el que se aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público (LEBEP), las personas que prestan servicios en condiciones de ajenidad y dependencia, a cambio de una retribución y para las Administraciones públicas. La naturaleza de estas relaciones puede ser en ré-

gimen funcional o en régimen laboral (art.2 LEBEP)². Todos ellos, en consecuencia, están afectados por los principios de objetividad, eficacia, jerarquía, desconcentración y coordinación que deben regir la actuación de la Administración pública (art.103.1 Constitución Española). De igual modo, éstos quedan afectados también por las normas generales sobre organización y funcionamiento de la Administración pública, como la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Ahora bien, el hecho de que unos y otros compartan la prestación del correspondiente servicio público conduce a la aplicación en muchos aspectos del trabajo de reglas comunes (por ejemplo, en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo) o, cuando menos, pautas comunes de organización (como sucede en materia de representación del personal).

Desde sus orígenes ya se establecían pautas comunes entre empleados públicos y es que el proceso de convergencia y aproximación del régimen jurídico de los empleados públicos se ha dejado notar en muchas de las disposiciones legales y reglamentarias que rigen a este colectivo. Sin embargo, cobra especial relevancia en este ámbito el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP). En efecto, el EBEP se erige en la norma madre a través de la cual «se establece los principios generales aplicables al conjunto de las relaciones de empleo público» y que «contiene aquello que es común al conjunto de los funcionarios de todas las Administraciones Públicas y las normas legales específicas aplicables al personal laboral a su servicio». Por ende, en ella se trata de sintetizar «aquello que diferencia a quienes trabajan en el sector público administrativo, sea cual sea su relación contractual, de quienes lo hacen en el sector privado».

El EBEP fija como fines generales para el sector público: la modernización de la Administración, la introducción de criterios de gestión característicos de la empresa privada, la consecución de mayores espacios de autonomía organizativa, la nueva definición del personal directivo, la aplicación de técnicas de evaluación del desempeño, la planificación en materia de personal y criterios más flexibles de movilidad.

² MONEREO PÉREZ, J. L. y MOLINA NAVARRETE, C.: «Título II. Clases de personal al servicio de las Administraciones Públicas (artículos 8 a 13)», en AA. VV. *El Estatuto Básico del empleado público. Comentario sistemático de la Ley 7/2007, de 12 de abril de 2008*, Granada, Comares, 2008, p. 149.

Al fin de cumplir con estos principios básicos, el EBEP se asienta sobre los siguientes fundamentos de actuación: servicio a los ciudadanos y a los intereses generales; igualdad, mérito y capacidad en el acceso y en la promoción profesional; sometimiento pleno a la ley y al derecho; objetividad, profesionalidad e imparcialidad en el servicio garantizadas con la inamovilidad en la condición de funcionario de carrera; eficacia en la planificación y la gestión de los recursos humanos; desarrollo y cualificación profesional permanente de los empleados públicos; transparencia; evaluación y responsabilidad en la gestión; jerarquía en la atribución, ordenación y desempeño de las funciones y tareas; negociación colectiva y participación a través de los representantes en la determinación de las condiciones de empleo, y cooperación entre las Administraciones Públicas en la regulación y gestión del empleo público.

3.2. Ámbito subjetivo de aplicación del derecho a la negociación colectiva de los funcionarios públicos

En principio, conforme a los arts. 2, 3 y 4 EBEP, se reconoce este derecho a los funcionarios públicos en las Administraciones Públicas (Administración General del Estado, Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, Administraciones de las Entidades Locales, de los Organismos Públicos, Agencias y demás Entidades de Derecho Público con personalidad jurídica vinculadas o dependientes de cualquier Administración Pública, y Universidades Públicas). El reconocimiento de este derecho es claro, pues, para los distintos tipos de funcionarios públicos que establece el EBEP: funcionarios de carrera, interinos y personal estatutario.

Queda excluido del ejercicio de este derecho el personal directivo conforme establece expresamente el art. 37.2, c) EBEP. El art. 13.4 EBEP prevé que «La determinación de las condiciones de empleo del personal directivo no tendrá la consideración de materia objeto de negociación colectiva a los efectos de esta ley. Cuando el personal directivo reúna la condición de personal laboral estará sometido a la relación laboral de carácter especial de alta dirección».

Mayores dudas suscita el reconocimiento del ejercicio de este derecho para el personal eventual o de confianza (conforme al art. 12 EBEP es el «que, en virtud de nombramiento y con carácter no per-

manente, sólo realiza funciones expresamente calificadas como de confianza o asesoramiento especial, siendo retribuido con cargo a los créditos presupuestarios consignados para este fin»). No existe en este caso en la Ley una exclusión expresa, como sí ocurre en el caso del personal directivo, y tienen la condición de empleados públicos (art. 8 EBEP), a los que les «será aplicable, en lo que sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general de los funcionarios de carrera» (art. 12.5 EBEP). Pero están excluidos de los procedimientos de elección de representantes unitarios en las Administraciones Públicas (art. 44 EBEP), lo que para algunos autores determinan que se deban considerar también implícitamente excluidos del ejercicio del derecho a la negociación colectiva³.

En cualquier caso, en la práctica negociadora la inmensa mayoría de los Acuerdos negociados en las Administraciones Públicas excluyen expresamente al personal eventual del ámbito de aplicación de los mismos⁴. En otros casos, la exclusión se establece al delimitar el ámbito de aplicación del Acuerdo colectivo referido solamente a los funcionarios⁵. Algunos Acuerdos colectivos, no obstante, incluyen tam-

³ En este sentido ROQUETA BUJ, R.: *El derecho de negociación colectiva en el Estatuto Básico del Empleado Público*. Actualidad-La Ley. Madrid, 2007 y VIDA FERNÁNDEZ, R.: «La negociación colectiva en el empleo público», *op. cit.*, pág. 1038.

⁴ Véase, entre muchos: *Acord regulador de les condicions de treball del personal funcionari de l'Ajuntament de Terrassa per als anys 2012-2015* (BOPB 5 marzo de 2015), Article 1. Àmbit personal: 2. Resta exclòs d'aquest instrument col·lectiu el personal que ocupi llocs de treball reservats a funcionaris/es amb habilitació de caràcter nacional; el personal eventual de confiança o assessorament especial; els Gerents, els Coordinadors d'Àrea i els Directors de Serveis (considerem aquest últims personal directiu i mentre no s'aprovi la seva reglamentació se li aplicarà amb caràcter subsidiari); el personal subjecte a plans i programes subvencionats i dels alumnes treballadors/es de les escoles taller, tallers ocupacionals o cases d'ofici; i el personal amb convenis de pràctiques amb centres docents. También, *Acord regulador de les condicions de treball dels funcionaris de l'Ajuntament de Granollers per al període 26.03.2014 a 31.12.2015* (BOPB 23 febrero 2015), Article 1. Àmbit personal. 2. En resten expressament exclosos el personal eventual que ocupi llocs de confiança o càrrecs directius. Igualmente, Pacto de aplicación al personal funcionario del Ayuntamiento de Calatayud (BOP Zaragoza 26 enero 2015); *Acord regulador de les condicions de treball per als empleats públics de l'Ajuntament de Masquefa per als anys 2017-2019* (Barcelona 22-4-2016).

⁵ Así, el *Acuerdo Marco regulador de las condiciones laborales del personal funcionario del Excmo. Ayuntamiento de Almadén (Ciudad Real)*, año 2016-2019, cuyo art. 2.1 delimita el Ámbito de personal de aplicación: «El presente Acuerdo Marco regulará las condiciones de trabajo de todos los trabajadores Funcionarios que prestan o presten servicios en este Ayuntamiento». También, *Acuerdo sobre condiciones económico sociales y profesionales del personal funcionario del Ayuntamiento de Lerma (Burgos)*.

bién al personal eventual en su ámbito de aplicación, si bien no deja de ser una práctica más excepcional (caso, por ejemplo del *Acuerdo de Funcionarios del Excmo. Ayuntamiento de Ciudad Real*, con fecha 30 de junio de 2016)⁶.

Excepcionalmente, en algunos casos se incluye el personal eventual en el ámbito del Acuerdo a efectos de la aplicación a los mismos de determinadas materias. Así, por ejemplo, en el *Acuerdo Económico y Social entre la Corporación y el personal funcionario del Ayuntamiento de Guadalajara para el período 2016-2019* (BOP Guadalajara 16 marzo 2016), que pese a su denominación es un Acuerdo colectivo, se incluye en su ámbito de aplicación «a los efectos de percepción de ayudas sociales y de cobertura de la asistencia sanitaria privada»⁷.

3.3. **Ámbito subjetivo del derecho a la negociación colectiva del personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas**

Conforme al art. 82.1 ET, «los convenios colectivos, como resultado de la negociación colectiva desarrollada por los representantes de los trabajadores y de los empresarios, constituyen la expresión del acuerdo libremente adoptado por ellos en virtud de su autonomía colectiva». Esa definición descriptiva debe completarse, sin embargo, con la referencia al objeto (regulación de las condiciones de trabajo y de productividad, y asimismo las relaciones entre los empresarios y los trabajadores, arts. 82.2 y 85.1 ET), a la forma (expresión formal

⁶ Acuerdo de Funcionarios del Excmo. Ayuntamiento de Ciudad Real, con fecha 30 de junio de 2016 (BOP Ciudad Real 26 septiembre 2016), Artículo 1.-Ámbito funcional y personal: Las condiciones pactadas, contenidas en el presente acuerdo, serán de aplicación para todo el personal funcionario, tanto de carrera como interino y personal eventual que presten sus servicios en el Ayuntamiento de Ciudad Real, así como al personal funcionario adscrito a otros organismos, siempre que se encuentren en activo.

⁷ *Acuerdo Económico y Social entre la Corporación y el personal funcionario del Ayuntamiento de Guadalajara para el período 2016-2019* (BOP Guadalajara 16 marzo 2016), Art. 1.- Ámbito de aplicación. El presente acuerdo regula y establece las normas y las condiciones de trabajo por las que se rigen los empleados públicos, funcionarios de carrera e interinos, que prestan sus servicios en cualquiera de los Centros dependientes directamente del Ayuntamiento de Guadalajara. El personal eventual estará incluido en el ámbito de aplicación de este acuerdo, a los efectos de percepción de ayudas sociales y de cobertura de la asistencia sanitaria privada. También se considerarán beneficiarios de las ayudas referentes a hijos y descendientes aquellos menores cuya guarda legal se haya asumido por un empleado público municipal.

escrita, art. 90.1 ET) y a la eficacia (eficacia normativa personal generalizada, art. 82.3 ET).

Los Convenios colectivos regulados en el ET son convenios de «eficacia general» (también llamados «estatutarios», o «erga omnes»), que despliegan su fuerza jurídica de obligar en todos los trabajadores y empresarios comprendidos dentro de su ámbito de aplicación y durante todo el tiempo de su vigencia (art. 82.3 ET). Éstos serán pues los sujetos obligados por el convenio colectivo.

Sin perjuicio de ello, al delimitar el ámbito del convenio pueden realizarse ciertas exclusiones personales constitutivas. Es frecuente al respecto la exclusión de los altos cargos, que en el ámbito general del sector público puede, como establece el art. 13.4 EBEP, reunir la condición de personal laboral, estando sometido en ese caso a la relación laboral especial de alta dirección. No puede excluirse, en ningún caso, a ningún trabajador por razón de la vinculación a través de la modalidad de contratación temporal, como ha declarado reiteradamente el TC⁸.

⁸ Vid. entre otros muchos, *Convenio Colectivo para el Personal Laboral del Excmo. Ayuntamiento de Almadén*, aprobado por la Comisión Negociadora y ratificado por el Órgano de Gobierno del Ayuntamiento, con fecha 30 de noviembre de 2016 (BOP Ciudad Real 23 marzo 2017), I.1.2 Ámbito personal: El presente Convenio regulará las condiciones de trabajo en todos y cada uno de los puestos de trabajo existentes en la Relación de Puestos de Trabajo. Salvo que las condiciones laborales de contratación vengán regulados por convenios de colaboración con otras Administraciones Públicas, el presente convenio será de aplicación a los puestos de trabajo de carácter no permanente, puestos temporales adscritos a determinados Convenios financiados con fondos temporales, así como aquellos puestos que surjan por contrataciones urgentes y de excepción que son de escasa duración. *Convenio Colectivo de Trabajo del personal laboral del Ayuntamiento de Lerma (Burgos)* (BOP Burgos 5-12-2008), Artículo 4.- Ámbito personal: Las normas contenidas en el presente acuerdo serán de aplicación a todo el personal laboral, ya sean fijos de plantilla, temporales, contratados por duración determinada o cualquier otra figura contractual admitida por la legislación vigente a excepción de lo contenido en los artículos 37 y 39 del presente Convenio que se regirán por las condiciones particulares dispuestas en los mismos. *Convenio colectivo para el personal laboral de la empresa Diputación de Valladolid para los años 2016-2019* (BOP Valladolid 3-4-17). Art. 2º.- Ámbito personal. Se regirán por las normas del presente Convenio Colectivo todo el personal laboral fijo o temporal que preste servicio en la Diputación Provincial de Valladolid o en un Organismo Autónomo de ella dependiente, por haber sido contratado directamente por la Diputación o por el correspondiente Organismo Autónomo (en adelante OO.AA.). Se entiende que es personal laboral al servicio de la Diputación Provincial o de un OO.AA., el/la trabajador/a fijo/a o temporal con contrato escrito que desempeña su actividad retribuida por cuenta de la Diputación en los distintos servicios dependientes de la misma o del correspondiente OO.AA. *Convenio colectivo de trabajo del personal laboral al servicio del Excmo. Ayuntamiento de Valencia*

3.4. Reestructuración del sector público ante la necesidad de flexibilización de los servicios: derecho del trabajo *versus* derecho administrativo

La extensión del sector público hacia otras formas de desarrollo de los servicios que prestan sus entes administrativos determina en la praxis una fuerte tensión dialéctica entre las ramas del ordenamiento laboral y la administrativa, que no siempre resulta fácil, ni tampoco pacífica de conciliar. La complejidad creciente de las actividades que se efectúan en el marco de las Administraciones Públicas trae su causa no sólo en la necesidad de búsqueda de una mayor eficacia y flexibilidad del ámbito de las relaciones de trabajo, sino también en la liberalización de las restricciones que impone el Derecho Administrativo tradicional y, en general, de los requisitos para efectuar la contratación pública⁹. Actualmente, el recurso a la contratación laboral como vía de reclutamiento de personal temporal por parte de la Administración Pública lejos de frenarse se ha acrecentado¹⁰, proyectándose esta dinámica de forma más sistemática en sectores tales como: la educación, la sanidad, la salud y los servicios sociales¹¹.

El auge en estas formas de prestación privada de los servicios públicos no ha supuesto un desplazamiento o una huida absoluta del Derecho Administrativo, pues la mercantilización o remercantiliza-

de 2012, Artículo 2. Ámbito personal. 1.-El presente Convenio será de aplicación general al personal laboral al servicio del Ayuntamiento de Valencia, ya sea fijo, por tiempo indefinido o temporal. 2.- Al personal eventual con contrato de naturaleza temporal que presta servicios para la realización de programas públicos de formación y promoción de empleo y para realizar las acciones formativas de los distintos Planes de Formación y Empleo Local, les será de aplicación el presente Convenio Colectivo en los términos previstos en la Disposición Adicional Cuarta. 3.- Quedan excluidos del presente Convenio Colectivo: 3.1 El personal alumno-trabajador que reciba la formación de políticas activas de formación y empleo. 3.2 El personal contratado de acuerdo con el Artículo 2.1 a) del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, y demás normas legales de aplicación.

⁹ MONEREO PEREZ, J. L.: «Aspectos laborales de la interconexión entre Administraciones Públicas y entes instrumentales: irregularidades en la contratación y legislación de emergencia», *Revista de Derecho Social*, nº 67, 2014, inédito, pendiente de publicación.

¹⁰ ROMERO BURRILLO, A. M^a.: «El régimen extintivo del contrato del trabajador indefinido no fijo de plantilla», *Actualidad Laboral*, nº 6, Junio de 2014, p. 1.

¹¹ MONEREO PEREZ, J. L.: «Medios personales de los entes instrumentales de las Universidades Públicas (las relaciones de trabajo en los entes instrumentales vinculados a las Universidades Públicas)», en AA. VV.: *XI Seminario sobre aspectos jurídicos de la gestión Universitaria*, Cizur Menor (Navarra), Thomson- Ed.Aranzadi, 2014, inédito, pendiente de publicación.

ción (o, en otras palabras, la privatización o reprivatización) de ciertas actividades no puede obviar principios esenciales que son específicos a esta rama de conocimiento¹². Es por ello que para el ámbito de regulación de estas relaciones deban combinarse lo social y lo administrativo, de forma que se respeten siempre, y en todo caso, las parcelas que son propias a cada uno de estos sectores del ordenamiento jurídico general. Principalmente, la problemática se ve agravada cuando de lo que se trata es de concretar el grado de sujeción que han de tener las Administraciones Públicas a la normativa laboral en el momento en que se efectúen contrataciones irregulares que, posteriormente, devengan jurisprudencialmente en indefinidas. Y es que el difícil equilibrio entre la tutela del Derecho Administrativo (de un lado) y el respecto a lo dispuesto por el Derecho Laboral (de otro lado) se ha alzado en un plano prioritario, convirtiéndose así en el gran protagonista de una realidad cada vez más «surrealista», por así decir, en donde la balanza se ha inclinado, unas veces, a favor de la estabilidad en el empleo propia del Derecho Social mientras que, en otros, el conflicto se ha solventado aplicando los principios de «igualdad, mérito y capacidad» que son característicos del sector administrativo¹³.

La falta de una específica regulación estatutaria no ha hecho más que agravar la problemática existente, debiendo para ello recurrirse a las distintas interpretaciones judiciales (fundamentalmente del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y del Tribunal Supremo) para solventar muchas de las cuestiones que se han suscitado. Durante toda una década, la acalorada disputa doctrinal y el constante tira y afloja en la ordenación jurisprudencial de esta materia ha mantenido en vilo al colectivo de trabajadores afectados, quienes a la vista de los pronunciamientos predominantes de los tribunales españoles se ha sentido indefensos e inseguros frente a los poderes del empleador que son ejercitados en el sector público empresarial. De justicia es afirmar que no faltaron voces que criticaron dicha jurisprudencia asentada por el Alto Tribunal. Sin embargo, no ha sido hasta la importante sentencia del Tribunal Supremo de 24 de junio de 2014 (RJ 2014/4380), cuando se ha sobrepuesto, finalmente, en nuestro país el tan necesario cam-

¹² MONEREO PEREZ, J. L.: «Aspectos laborales de la interconexión entre Administraciones Públicas y entes instrumentales: irregularidades en la contratación y legislación de emergencia»...*op. cit.*, p.2.

¹³ RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S.: «Trabajador indefinido no fijo al servicio de la Administración e interino por vacante: similitudes y diferencias», *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, nº 12-10, noviembre de 2010, p. 36.

bio de doctrina que equipara, a efectos de extinción contractual, a los «trabajadores interinos por vacante» y a los «trabajadores indefinidos no fijo de plantilla». Así es, desde ese momento, ya se reconoce que la amortización de la plaza no opera directamente sobre el contrato, sino que, en aplicación de la Disposición Adicional Vigésima del ET deben seguirse los trámites previstos en los artículos 51 y 52 del ET¹⁴.

3.5. Contratación del personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas y criterios de delimitación de puestos funcionariales

El reciente contexto de crisis económica venía marcado por la necesidad de operar cambios estructurales en la organización del sector público ante las exigencias de racionalizar la expansión de los entes administrativos y el control de la situación de déficit presupuestario. Para consolidar la senda del crecimiento económico en nuestro país resultará necesario que el legislador continúe con el esfuerzo reformista, pero en el sentido auténtico de una modificación propia de un Estado social y democrático de Derecho. A este respecto, se ha fijado como objetivo prioritario la consecución del reequilibrio económico-financiero del Estado español. Por lo que junto al catálogo de medidas que se han destinado a la reestructuración del sector público se han hecho acompañar otras de carácter coyuntural¹⁵ que, ciertamente, limitan estrictamente la negociación colectiva en este ámbito¹⁶, a saber: reducción de los salarios¹⁷, prohibición de incorporación de

¹⁴ En esta misma línea se han pronunciado las sentencias del Tribunal Supremo de 7 de julio de 2014 (RJ 214/4407 y RJ 2014/4408); 8 de julio de 2014 (RJ 2014/4503); 14 de julio de 2014 (RJ 2014/4638, RJ 2014/4417, RJ 2014/4528; RJ 2014/4418); 15 de julio de 2014 (RJ 2014/4420, RJ 2014/4585, RJ 2014/4422); 17 de julio de 2014 (RJ 2014/4641) y, las sentencias del Tribunal Superior de Justicia (STJ) de Cataluña núm. 4138/2014, de 6 de junio (AS 2014/1985) y de Galicia núm. 3456/2014, de 23 de junio (AS 2014/2025).

¹⁵ MONEREO PEREZ, J. L.: «Aspectos laborales de la interconexión entre Administraciones Públicas y entes instrumentales: irregularidades en la contratación y legislación de emergencia»...*op. cit.*, p.2.

¹⁶ Artículo 32 de La Ley 5/2015 del Estatuto Básico del Empleado Público: «La negociación colectiva, representación y participación de los empleados públicos con contrato laboral se regirá por la legislación laboral, sin perjuicio de los preceptos de este Capítulo que expresamente les son de aplicación».

¹⁷ A modo de ejemplo, en la Comunidad Autónoma de Andalucía puede verse los artículos 6 a 12 del Decreto-ley 1/2012, de 19 de junio, de Medidas Fiscales, Administrativas, Laborales y en materia de Hacienda Pública para el reequilibrio económico-financiero de la Junta de Andalucía (BOJA núm. 122 de 22 de junio de 2012). Bajo el enunciado de

nuevo personal¹⁸ o limitación del número de plazas que son convocadas en las ofertas de empleo público¹⁹ (salvo excepciones)²⁰, fomento

«Medidas en materia de retribuciones», Sección 2ª de esta Decreto-Ley, se enuncian aquí todas las medidas que son acordadas a nivel andaluz para reducir el déficit público y contribuir a la estabilidad presupuestaria (art.1). Quedan afectados por estas reducciones: los altos cargos (Presidente de Junta de Andalucía, Consejeros, Viceconsejeros, titulares de las Direcciones Generales, etc.), personal funcionario, eventual, interino y laboral, profesorado de la enseñanza pública no universitaria, personal de Servicio Andaluz de Salud, funcionarios al servicio de la Administración de Justicia y personal de las Universidades de titularidad pública.

¹⁸ A este respecto, véase el Decreto-ley 1/2012, de 19 de junio, de Medidas Fiscales, Administrativas, Laborales y en materia de Hacienda Pública para el reequilibrio económico-financiero de la Junta de Andalucía (BOJA núm. 122 de 22 de junio de 2012) en donde en su artículo 34 claramente se prevé que: «A excepción de los procesos de promoción interna, se suspende la ejecución de las ofertas de empleo público vigentes cuyas convocatorias no hayan sido publicadas a la entrada en vigor de este Decreto-Ley». También en la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012 se prevé en su artículo 23, expresamente, la prohibición de incorporación de nuevo personal, salvo cuando ello se derive de procesos selectivos correspondientes a ofertas de Empleo Público convocadas en ejercicios anteriores. Limitación que también se hace extensible a plazas incursas en procesos de consolidación de empleo previstas en la Disposición Transitoria 4ª del EBEP. En la Xunta de Galicia, de igual modo, se emite la «Circular interpretativa de los artículos 2, 3 y 4 del RD-Ley 20/2011» que se pronuncia en el mismo sentido que venimos indicando.

¹⁹ Por medio de Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013 (BOE núm.312 de 28 de diciembre de 2012) se estableció que, a lo largo del año 2013, no se podría proceder en el sector público a incorporar nuevo personal, exceptuándose de la citada limitación una serie de sectores y administraciones que son contempladas en el artículo 23 de la citada norma, respecto de los cuales se determina que se aplicará una tasa de reposición de hasta un máximo del 10%. Por su parte, el Real Decreto 218/2013, de 22 de marzo, por el que se aprueba la oferta de empleo público para el año 2013 (BOE núm. 71 de 23 de marzo de 2013) determina, de un lado, la cuantificación de las plazas que van a ser ofertadas para su adscripción a personal de nuevo ingreso (en su Anexo I) y, de otro lado, los criterios generales de aplicación en los procesos selectivos, en donde se indica que aquellas plazas que no fueran convocadas en 2013 pasarán a acumularse a las de 2013. En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía cabe llamar la atención al Decreto 90/2013, de 23 de julio, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público correspondiente al 2013 (BOJA núm. 155 de 8 de agosto de 2013).

²⁰ Únicamente, se procederá a la contratación de personal estatutario temporal o funcionarios interinos en casos excepcionales y siempre que no afecten a los procedimientos de promoción interna y sean destinados para cubrir el funcionamiento de los servicios públicos esenciales. Son considerados por la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA) como servicios públicos fundamentales la sanidad, educación y servicios sociales esenciales (en este mismo sentido también se pronuncia el Estatuto de Autonomía de Andalucía, en sus artículos 84.1 y 175, apartado 2, letra c). Véase la nota aclaratoria que remite la Consejería de Gobernación y justicia a la Delegada del Gobierno de la Junta de Andalucía en fecha de 21 de febrero de 2012 y expediente número 008/2012/COR. Resulta

de la promoción interna para cubrir vacantes (art. 18 LEBEP)²¹ y, por consiguiente, favorecimiento de los mecanismos de despidos de los empleados laborales y trabajadores públicos por necesidades de funcionamiento de la Administración o de los entes instrumentales a su servicio.

En su conjunto cabe afirmar que esta «crisis económica» estructural ha motivado el afloramiento de un Derecho del Trabajo y un Derecho Administrativo de emergencia, el cual está centrado más en llevar a cabo cambios «estructurales» y no «meramente transitorios o provisionales» que en respetar derechos laborales e instituciones colectivas (negociación colectiva), dando lugar a una suerte de normativa laboral especial o peculiar (y de «excepción» en el momento presente) en el ámbito del sector público de empleo²².

también interesante aquí el «Informe GOPI00026/12-F. Sobre diversas cuestiones en relación con el alcance de los artículos 2 y 3 del Real Decreto-Ley 20/2012, de 30 de diciembre, de Medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público» que elabora el Gabinete Jurídico de la Consejería de Gobernación y Justicia.

²¹ «La promoción interna no deja de ser sino un sistema de selección de personal, por tanto, si la plaza que se pretende cubrir por este sistema estaba incluida en una Oferta de Empleo Público de un ejercicio anterior a 2012, el art.3. Uno del RDL 20/2012 no impide que se lleve a cabo el proceso selectivo (en este caso por promoción interna) para la cobertura de dicha plaza», véase la nota aclaratoria que remite la Consejería de Gobernación y justicia a la Delegada del Gobierno de la Junta de Andalucía en fecha de 21 de febrero de 2012 y expediente número 008/2012/COR. No obstante, permite el RD-Ley 20/2012, de 30 de diciembre, de Medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público, que puedan ser aplicables aquí los límites establecidos en el artículo 2 del mismo texto legal en materia de «Retribuciones del personal y altos cargos del sector Público» (ver «Informe GOPI00026/12-F. Sobre diversas cuestiones en relación con el alcance de los artículos 2 y 3 del Real Decreto-Ley 20/2012, de 30 de diciembre, de Medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público»). En unos casos, los tribunales han considerado que sí debe computarse el tiempo de prestación de servicios del trabajador interino y del laboral a efectos de promoción interna (ver sentencia del TSJ de Andalucía– Sevilla– de 25 de enero de 2011, 8 de septiembre de 2011; de Granada de 27 de mayo de 2013), mientras que en otros han entendido que de tener en cuenta ese requisito de la antigüedad se estaría dando un trato más favorable, de ahí que no deba ser computado a efectos de promoción interna (ver sentencia del TSJ de Andalucía–Granada– de 1 de diciembre de 2012). A este respecto, el Tribunal de la Unión Europea se ha pronunciado en 2011, entendiendo que son equiparables la antigüedad de los funcionarios de carrera y la de los interinos.

²² MONEREO PEREZ, J. L.: «Medios personales de los entes instrumentales de las Universidades Públicas (las relaciones de trabajo en los entes instrumentales vinculados a las Universidades Públicas)»... *opc.it.*, p.3.

El vigente sistema de clasificación de empleados públicos que recoge el art.8.2 de la LEBEP establece un extenso y heterogéneo abanico de trabajadores que entran dentro del concepto de empleados públicos, sin distinguir satisfactoriamente entre «relación funcional» (o, al servicio del interés público, de conformidad con el tenor literal del art. 103 de la Constitución Española –CE–) y «relación laboral»²³. Se encierran dentro de esta enumeración (art. 8.2 y 13 de la LEBEP): los funcionarios de carrera, funcionarios interinos, personal laboral (ya sea fijo, por tiempo indefinido o temporal) y el personal eventual. Toda esta clasificación trata de aclarar los frentes abiertos que presenta la dimensión funcional de las Administraciones Públicas, olvidando, en muchas ocasiones, el «principio de causalidad» al tiempo de celebración de los contratos laborales (art. 11 LEBEP)²⁴. De esta forma no se cumple con las exigencias de «necesidad», pues se somete al personal temporal (principalmente, interinos y personal laboral) a la realización de funciones permanentes, a través de contratos temporales²⁵, cubriendo así actividades que, en realidad, son más propias de funcionarios de carrera. Lo que en la práctica, comúnmente, ha tenido como resultado el surgimiento de una nueva categoría laboral, el «indefinido no fijo», figura que es de creación jurisprudencia y que nace cuando de la actuación de la Administración Pública se derive un fraude de ley o de otras anomalías jurídicas en la contratación²⁶.

²³ MONEREO PÉREZ, J. L. y MOLINA NAVARRETE, C.: «Título II. Clases de personal al servicio de las Administraciones Públicas (artículos 8 a 13)», en AA. VV. *El Estatuto Básico del empleado público. Comentario sistemático de la Ley 7/2007, de 12 de abril de 2008*, Granada, Comares, 2008, p. 149.

²⁴ En virtud de esta disposición, las Administraciones Públicas podrán hacer uso de todas las vías de contratación previstas por el Estatuto de los Trabajadores (tanto indefinidas, como temporales) siempre que concurra una necesidad. RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S.: «Trabajador indefinido no fijo al servicio de la Administración e interino por vacante: similitudes y diferencias»...*op. cit.*, p. 34.

²⁵ «La temporalidad se trata de un «riesgo fabricado», pues se tratan de cubrir funciones permanentes, por otras razones, a través de contratos temporales. De esta forma se incumple la regla de «actividades permanentes y relación profesional continuada», ver MONEREO PÉREZ, J. L. y MOLINA NAVARRETE, C.: «Título II. Clases de personal al servicio de las Administraciones Públicas (artículos 8 a 13)»...*op. cit.*, p. 152 y 153.

²⁶ BONILLA PURCALLA, M.A.: «El fraude de ley en la contratación temporal» y VIDA FERNÁNDEZ, R.: «La contratación temporal en la Administración Pública», ambos en AA. VV., MONEREO PÉREZ, J. L. (Director) y SERRANO FALCÓN, C. (Coordinación). *Modalidades de contratación temporal. Estudio técnico de su régimen jurídico*, Granada, Comares, 2010, p. 198 y siguientes y 392 y siguientes. Aparte de los supuestos por fraude de ley en la concatenación de contratos temporales, encontramos otras sentencias en los que el fraude que cometen los organismos públicos se produce por no aplicar una normativa autonómica

3.5.1. Trabajadores laborales contratados temporalmente por las Administraciones Públicas: especial referencia a la figura del indefinido no fijo de plantilla

La grave situación de crisis económica ha motivado un espectacular crecimiento de la temporalidad en el empleo público (mayor incluso que en la empresa privada) en detrimento de la convocatoria y/o celebración de oposiciones para el acceso al cuerpo de funcionarios de carrera. En este contexto, palabras como «precariedad» y/o «flexibilización» en la gestión de las relaciones laborales se convierten ahora en sinónimos de la contratación que mejor define la finalidad para la que es provista el personal temporal por las distintas Administraciones Públicas (Estatal, autonómica y local). A pesar de los intentos fallidos de la LEBEP por evitar semejantes calificativos, lo cierto es que en la realidad se ha fomentado la contratación de este personal para cubrir fraudulentamente vacantes (ante la falta de convocatoria pública de estas plazas) a cambio de menores costes en la contratación de los mismos²⁷.

Como es sabido, las Administraciones Públicas en virtud de la posibilidad que les otorga el artículo 11 de la LEBEP (en relación con el art. 8.2.c) del mismo cuerpo legal) podrán contratar la prestación de servicios del *personal laboral... en virtud de contrato de trabajo formalizado por escrito, en cualquiera de las modalidades de contratación de personal previstas en la legislación laboral... En función de la duración del contrato éste podrá ser fijo, por tiempo indefinido o temporal*. A diferencia de lo que sucede en el sector privado (en donde se equipara el personal indefinido al fijo), la clasificación que realiza aquí el EBEP es tripartita. Y ello es así porque, lamentablemente, se ha aceptado legalmente solventar los conflictos que entre la normativa laboral y la administrativa mediante la concatenación fraudulenta de

cuando el SAE (Servicio Andaluz de Empleo) se subroga en los derechos y obligaciones derivados de los contratos del personal laboral. Llama aquí la atención el caso de los Consorcios UTEDLT, concebidos para fomentar la creación de empleo y que dependen de la financiación de los programas del Servicio de Empleo. En este caso el Supremo declara la nulidad de los despidos efectuados y la readmisión inmediata de los trabajadores despedidos (ver sentencia del TS de 17 de febrero de 2014 –RJ 2014/2070–, de 20 de febrero de 2014 –RJ 2014/2096– y 18 de julio de 2014 –RJ 2014/4437–).

²⁷ MONEREO PÉREZ, J. L. y MOLINA NAVARRETE, C.: «Título II. Clases de personal al servicio de las Administraciones Públicas (artículos 8 a 13)»... *op. cit.*, p. 166.

contratos temporales²⁸ (art. 15.3 ET) mediante la creación de una figura híbrida a la que la jurisprudencia ha denominado «indefinido no fijo de plantilla»²⁹. A este respecto, el art. 7 de la LEBEP somete a este personal a la regulación constituida... *además de por la legislación laboral y por las demás normas convencionalmente aplicables, a los preceptos de este Estatuto que así lo dispongan*. Por lo que los trabajadores quedan vinculados a la plaza que ocupan, pero sin consolidar su fijeza, que sólo obtendrán superando el correspondiente proceso selectivo³⁰. De lo contrario, se vulnerarían las normas de Derecho necesario sobre la limitación de los puestos en régimen laboral y la re-

²⁸ «Quizás no se misión o tarea del EBEP, pero en vez de reforzar las responsabilidades contra los cargos públicos que fomentan la contratación laboral en fraude de ley, lo que se hace es aceptar, por vía legal, la emersión de una nueva categoría de personal laboral, pero que no es sino el resultado de la convalidación de una actuación fraudulenta». MONEREO PÉREZ, J. L. y MOLINA NAVARRETE, C.: «Título II. Clases de personal al servicio de las Administraciones Públicas (artículos 8 a 13)»... *op. cit.*, p. 154 y ss. En esta misma línea, se pronuncia el RD-ley 10/2010, de 16 de junio, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo (BOE núm. 147).

²⁹ El trabajador «indefinido no fijo de plantilla» es fruto de un largo proceso jurisprudencial. De forma resumida podemos dividir la evolución que ha seguido esta figura en cuatro grandes etapas: 1) en donde los tribunales se muestran proclives a aplicar la normativa administrativa, entendiéndola inadmisibles que la comisión de irregularidades en la contratación pudiera dar acceso a un puesto estable o permanente (Tribunal Supremo de 9 de octubre de 1985, de 21 de febrero de 1986, de 9 de abril de 1987, de 7 de julio de 1988, 27 de noviembre de 1989). Por tanto, los tribunales mantienen aquí la temporalidad del contrato de trabajo, sin embargo, en un momento posterior reconocen que cuando hubiese una irregularidad la situación en la que quedara el trabajador habría de identificarse con la interinidad de facto. De este modo, en tanto no sea cubierta la plaza reglamentariamente el trabajador seguiría contratado temporalmente desempeñando las tareas del puesto (Tribunal Supremo de 7 de febrero de 1990 y 24 de abril de 1990); 2) se propone la aplicación en sentido estricto de la normativa laboral, lo que comporta la conversión de los contratos temporales en fraude de ley en indefinidos/fijos (Tribunal Supremo de 7 de marzo de 1988, 18 de julio de 1989, 11 de febrero de 1991 y 6 de mayo de 1992); 3) el Alto Tribunal reconoce que el trabajador contratado de forma irregular por la Administración Pública pasa a ser indefinido, pero no fijo de plantilla. Diferencia el Tribunal Supremo entre los trabajadores permanentes que acceden al puesto a través de los procesos de selección reglamentaria y aquellos otros que acceden como consecuencia de un contrato temporal previamente sujeto a irregularidades graves; 4) se aborda, definitivamente, el concepto de «trabajador indefinido no fijo de plantilla». Se señala que el carácter indefinido no implica que el contrato no esté sometido directamente o indirectamente a un término. Así pues, el trabajador queda adscrito a una plaza, pudiendo ser cesado cuando la plaza sea provista de forma reglamentaria (sentencia del Tribunal Supremo de 20 y 21 de enero de 1998, 27 de marzo de 1998, 22 de septiembre de 1998, 19 de enero de 1999 y 23 de abril de 1999).

³⁰ «... la calificación de fijeza corresponde a la posición subjetiva del trabajador, garantizándole la estabilidad en la plaza, mientras que la afirmación del carácter indefinido queda aquí referida objetivamente al vínculo, pero no al empleado en sí mismo considera-

serva general a favor de la cobertura funcional, así como las reglas imperativas llamadas a garantizar una selección preceptiva sometida a los principios constitucionales de igualdad, mérito y publicidad³¹. De este modo la relación laboral se somete a duración incierta y sometida a término³², quedando extinguido dicho contrato cuando se produzca la provisión regular del puesto o desaparezca por amortización de la plaza³³.

3.5.2. *Delimitación de funciones entre empleados públicos: personal laboral y funcionarios públicos*

La Ley 23/1988, de 28 de julio, de modificación de la Ley 30/1984, delimitó por primera vez los campos de los funcionarios y del personal laboral conforme a los siguientes criterios que enuncia su art. 15.1.c), a saber: «con carácter general los puestos de trabajo de la Administración del Estado y de sus Organismos Autónomos, así como los de las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, serán desempeñados por funcionarios públicos». No obstante, de manera excepcional, pueden ser desempeñados por personal laboral: a) los puestos de naturaleza no permanente y aquellos cuyas actividades se dirijan a satisfacer necesidades de carácter periódico y discontinuo, b) los puestos cuyas actividades sean propias de oficios, así como los de vigilancia, custodia, porteo y otros análogos, c) los puestos de carácter instrumental correspondientes a las áreas de mantenimiento y conservación de edificios, equipos e instalaciones, artes gráficas, encuestas, protección civil y comunicación social, así como los puestos de las áreas de expresión artística y los vinculados directamente a su desarrollo, servicios sociales y protección de menores, d) los puestos correspondientes a áreas de actividades que requieran conocimientos

do», ver SEMPERE NAVARRO, A.V y QUINTANILLA NAVARRO, R.Y: La contratación laboral en las Administraciones Públicas, *Cuadernos de Aranzadi Social*, núm. 17, 2003, p. 114.

³¹ FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ, J.J.: *Acceso y movilidad de los funcionarios públicos (sobre la laboralización de alguno de los núcleos duros de la función pública)*, Santiago de Compostela, Ed. Escuela Gallega de Administración Pública, 2003, p. 258.

³² RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S.: «Trabajador indefinido no fijo al servicio de la Administración e interino por vacante: similitudes y diferencias»...*op. cit.*, p. 37.

³³ Sentencias del TS de 22 de julio de 2013 (RJ 2013\7657); 14 de octubre de 2013 (RJ 2013/8000); 15 de octubre de 2013 (RJ 2013/7999); 23 de octubre de 2013 (RJ 2014/321); 25 de noviembre de 2013 (RJ 2013/8063); 16 de diciembre de 2013 (RJ 2014/2852); 13 de enero de 2014 (RJ 2014/1262); 21 de enero de 2014 (RJ 2014/530); 11 de febrero de 2014 (RJ 2014/913); 13 de mayo de 2014 (RJ 2014/3309); 11 de junio de 2014 (RJ 2014/4227).

técnicos especializados cuando no existan Cuerpos o Escalas de funcionarios cuyos miembros tengan la preparación específica necesaria para su desempeño, e) los puestos de trabajo en el extranjero con funciones administrativas de trámite y colaboración auxiliares que comporten el manejo de máquinas, archivo y similares, f) finalmente, los puestos con funciones auxiliares de carácter instrumental y apoyo administrativo.

Con independencia del indudable casuismo que aqueja en algunos aspectos la enumeración de supuestos en los que, excepcionalmente, puede la Administración recurrir a la contratación laboral, no es aventurado afirmar que el criterio básico de delimitación entre el campo de los funcionarios y el campo del personal laboral que se encuentra en la base de las previsiones de referencia es la distinción entre funciones de autoridad y funciones de gestión. En efecto, mientras que las primeras se reservarían en exclusiva a los funcionarios, por su parte las segundas podrían ser desempeñadas también en régimen laboral.

Esta regla propicia confusión entre sendos regímenes, pues implica sólo que habrá ciertos cometidos o funciones que únicamente podrán desempeñarse en régimen funcional y no en régimen laboral, mas no lo contrario. Por lo que, el estatuto de los trabajadores podrá reservar para estos últimos determinadas prestaciones al servicio de la Administración. Hay reserva de funciones al régimen funcional, pero no al régimen laboral, lo que supone que, del mismo modo que no es posible que todo el trabajo personal para la Administración pueda llevarse a cabo mediante contratos de trabajo, nada impide que el citado trabajo se desempeñe en su totalidad en régimen funcional. Si las normas administrativas así lo dispusieran, nada impediría que todo el trabajo administrativo fuera prestado por funcionarios. No debe olvidarse que la condición de éstos se define en nuestro ordenamiento «formalmente», simplemente en virtud del hecho de que la relación de servicios profesionales y retribuidos para la Administración se encuentre regulada por el Derecho Administrativo. El ET excluye en su art. 1.3.a) de su aplicación la relación de servicio de los funcionarios públicos sin invocar razón objetiva, simplemente aduciendo que este tipo de prestaciones se regulará por el Estatuto de la Función Pública. La falta de un criterio «material» en cuya virtud pudiera determinarse la aplicación de la legislación laboral a ciertos trabajos prestados para la Administración ha quedado totalmente de manifiesto en la jurisprudencia, que reconoce que en estos casos habrá que estar a la ley admi-

nistrativa para calificar el vínculo como laboral o administrativo. De ahí los problemas que se originan en torno a la figura del indefinido no fijo de plantilla.

3.5.3. *El régimen extintivo de los contratos laborales de interinidad por vacante e indefinidos no fijos: evolución y problemas interpretativos*

La intensa tensión entre el orden social y el administrativo se hace patente en todos los momentos de la relación laboral, pero, sobre todo, se hace más aguda cuando de lo que se trata es de concretar cuál de ellos ha de aplicarse para solventar los supuestos de fraude de ley en la contratación del personal laboral al servicio de una Administración Pública. Cada uno de estos complejos normativos viene dotado de sus propios principios y finalidades, por lo que si la balanza se inclina a favor del orden social en toda su extensión, la utilización fraudulenta significaría la conversión del contrato en indefinido, lo cual parece chocar con las exigencias constitucionales de igualdad, mérito y capacidad. Por contra, si se determina la nulidad contractual, quedan a salvo los parámetros constitucionales, pero se sanciona la irregularidad contractual en beneficio del infractor³⁴. Ante este difícil dilema se creó por vía judicial la figura del trabajador «indefinido no fijo», la cual se presenta, por el momento, como la solución –no exenta de aporías– para los casos descritos. Y es que, actualmente, la única vía para evitar la concatenación de contratos temporales y abuso en el sector público se encuentra en el art. 15 del ET, no en cambio en el LEBEP³⁵. No obstante, el problema está ahora en determinar cuál es el régimen jurídico aplicable a esta categoría de trabajadores en relación a la extinción del contrato de trabajo, ya sea por cobertura definitiva del puesto de trabajo o por amortización del puesto de trabajo. Durante largo tiempo la doctrina del Tribunal Supremo ha tratado de ofrecer una respuesta mínimamente coherente a esta disyuntiva, encontrándose a este respecto pronunciamientos muy contradictorios.

En un primer momento, las resoluciones del Tribunal Supremo no aclaraban nada acerca de los efectos extintivos del contrato indefinido

³⁴ RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S.: «Trabajador indefinido no fijo al servicio de la Administración e interino por vacante: similitudes y diferencias»...*op. cit.*, p. 35.

³⁵ VIDA FERNÁNDEZ, R.: «La contratación temporal en la Administración Pública»...*op. cit.*, p. 395.

no fijo, limitándose únicamente a señalar que la cobertura reglamentaria del puesto de trabajo constituía una causa lícita para el cese de la relación laboral, sin indicar cuál era la razón que motivaba la extinción (art. 49 del ET), efectos y procedimiento³⁶. No obstante, el Tribunal Supremo guardaba silencio para aquellos casos en los que la extinción se producía con motivo de la amortización de la plaza. La falta de una específica concreción en esta materia dio pie a la elaboración de diversas interpretaciones, a saber: a) el reconocimiento del carácter indefinido de la relación laboral se entiende que conlleva a aplicar las mismas reglas que para los compañeros que hubiesen accedido a trabajar para el sector público por la vía legalmente establecida³⁷; b) equiparación del trabajador indefinido no fijo de plantilla con el interino por vacante³⁸; c) aplicación de la normativa laboral en toda su extensión de conformidad con las causas previstas en el art. 51 del ET³⁹. Finalmente, el Tribunal Supremo en su sentencia de 27 de mayo de 2002 (RJ 2002\9893) se pronunció entendiendo que la causa de extinción del contrato temporalmente indefinido debía de subsumirse en el art. 49.1 b) del ET, esto es, como si de una causa resolutoria consignada válidamente en el contrato de trabajo se tratase. Esto se traducía en la práctica en la declaración de una nulidad parcial y sustitución de la temporalidad ilegal en el empleo por otra, eso sí, legal de extinción del contrato (art. 9 del ET) y sin derecho a indemnización. Por su parte, el voto particular discrepante que formula el Magistrado Excmo. Sr. D. Antonio Martín Valverde (y al que se adhirieron los Magistrados D. Gonzalo Moliner Tamborero y D. Bartolomé Ríos Salmerón) entiende inapropiada esta resolución, basando su razonamiento en las causas legalmente recogidas en el art. 49.1 I) del ET. Además, la aplicación de la extinción por causas objetivas tiene a su favor el hecho de que se le compensa al trabajador por la mala praxis efectuada por la Administración Pública, de lo contrario, se estaría equiparando en sus efectos extintivos a los de un trabajador interino, situándolo además en una posición incluso más desventajosa que la de los trabajadores

³⁶ Ver sentencia del Tribunal Supremo de 20 de enero de 1998 (RJ 1998\1000).

³⁷ Sentencia del TSJ de Andalucía (Málaga) de 23 de noviembre de 1996 (AS 1996\4519).

³⁸ ROJO TORRECILLA, E: «La relación del personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas» en AA. VV., *Las relaciones laborales en las Administraciones Públicas*, Madrid, MTAS, Vol. I, 2000, p. 101.

³⁹ GOERLICH PESET, J.M y VEGA LÓPEZ, J: «¿ Una nueva categoría de personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas? Los trabajadores fijos de plantilla», *Relaciones Laborales*, nº 11, 1998, p. 579 y ss.

que cesan en el sector público por «expiración del tiempo convenido en la realización de la obra o servicio determinado», quienes tienen reconocida por la ley una indemnización.

Los pronunciamientos jurisprudenciales posteriores a esta sentencia se mantuvieron, durante bastante tiempo, fieles a esta doctrina mayoritaria del Tribunal Supremo. Sin embargo, las críticas pasaron a adquirir una mayor relevancia tras la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) de 7 de septiembre de 2006, en donde se resuelven dos cuestiones prejudiciales italianas en torno a la aplicación de la Directiva 1999/70/CE del Consejo de 28 de junio de 1999 (relativa al Acuerdo marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada). El razonamiento del TJUE se centra en admitir, de un lado, que la Directiva de referencia sí es aplicable al ámbito público, de otro lado, que los Estados miembros deben adoptar medidas para evitar abusos en la contratación temporal irregular que se realiza por las Administraciones Públicas, no debiendo éstas ser menos favorables que las operadas en el sector privado y que, por último, derivado del doble juicio de equivalencia y efectividad debe admitirse el derecho a una reparación económica del trabajador.

Ante la respuesta del TJUE, la postura que mantuvo el Alto Tribunal español hasta mediados del año 2013 fue, inexplicablemente, discrepante. Así es, en unos casos, aplicó la doctrina del Tribunal Supremo en su sentencia del 27 de mayo de 2002, mientras que, en otros, resolvió por vía del art. 51 del ET⁴⁰.

En un segundo momento, tras la sentencia del Tribunal Supremo de 22 de julio de 2013 (RJ 2013\7657), el Supremo da un paso al frente en esta materia y efectúa una reformulación de la doctrina anterior, pero sólo a efectos de la extinción del contrato «indefinido no fijo de plantilla» al reconocerle al trabajador el derecho a una indemnización por vía del art. 49.1 c) del ET⁴¹. Se trataba de un

⁴⁰ ROMERO BURRILLO, A. M^a.: «El régimen extintivo del contrato del trabajador indefinido no fijo de plantilla»... *op. cit.*, p. 4.

⁴¹ A favor, entre otras, las sentencias del TS de 14 de octubre de 2013 (RJ 2013/8000); 15 de octubre de 2013 (RJ 2013\7999); 23 de octubre de 2013 (RJ 2014\321); 25 de noviembre de 2013 (RJ 2013\8063). En resumen, podría decirse que el Tribunal Supremo entiende que aunque se pueda reconocer cierta equiparación entre el trabajador indefinido no fijo de plantilla y el interino por vacante, lo cierto es que el contrato de trabajo se extingue por una amortización de la plaza que ocupaba el trabajador por vía distinta de la cobertura por el procedimiento reglamentario de la plaza que ocupaba el trabajador a través del siste-

supuesto de amortización del puesto que ocupaba un trabajador indefinido no fijo de plantilla y que como consecuencia de la falta de cobertura de la plaza, mediante el correspondiente procedimiento reglamentario, es cesado. No obstante, y pese al intento del Tribunal Supremo por subsanar los defectos de la doctrina anterior, la argumentación utilizada no contó con el apoyo esperado, de ahí que se emitiese un voto particular (formulado por el Magistrado Jordi Agustí Julia al que se adhieren cinco magistrados más) que, ciertamente, reflejaba un claro acercamiento a la doctrina comunitaria. Conscientes de la necesidad de proteger a los trabajadores que son contratados de forma irregular en el sector público, la tesis minoritaria del Supremo entendía que efectivamente existe una cierta similitud entre los contratos de interinidad por vacante y los indefinidos no fijo, pero sólo al momento de vigencia y desarrollo de la relación, no en cambio en el de extinción contractual (a diferencia de lo que argumentaba la tesis mayoritaria en esta sentencia). Así pues, las diferencias existentes entre ambos grupos de trabajadores es, precisamente, lo que justifica la necesaria aplicación de un tratamiento diferente para cada figura, siendo de acomodo los arts. 51 y 52 del ET para justificar la extinción contractual del trabajador indefinido no fijo de plantilla y el art. 49.1 c) del ET para el cese del funcionario interino por vacante. Queda claro así que durante la vigencia del contrato indefinido no fijo deben de seguirse rigurosamente lo dispuesto por la normativa laboral (art. 7 LEBEP), por esa razón se rechaza la posibilidad de que en una misma relación laboral puedan participar dos regímenes jurídicos, de un lado, la de los trabajadores fijos en lo que respecta a derechos laborales, sindicales y de Seguridad Social y, de otro lado, la de los trabajadores temporales en materia de extinción, al identificarse las mismas causas de cese que en el contrato de interinidad. Por tanto, de acuerdo con el principio de no discriminación que recoge la Directiva 1999/70/CE, no es justificable que un trabajador que se ha visto afectado por un procedimiento de contratación antijurídica reciba un peor tratamiento al momento de su extinción respecto a aquel que sí ha sido contratado legalmente.

ma de acceso a la Administración Pública regido por los principios de mérito y capacidad (art. 103 CE). Por ello, en este supuesto, para evitar una situación de trato desigual injustificada, cabe entender aplicable por analogía la indemnización recogida en el art. 49.1 c) del ET.

3.5.4. *Vaivenes en la doctrina jurisprudencial sobre la extinción contractual temporal*

La doctrina tradicional del Supremo venía equiparando, hasta el momento, los contratos laborales de interinidad por vacante y los del personal indefinido no fijo al servicio de las Administraciones Públicas a efectos de extinción, no sólo cuando se cubría la plaza ocupada por el trabajador como resultado del proceso ordinario de cobertura, sino también por la amortización de la plaza vacante, supuesto en el que la causa extintiva operaba directamente sobre el contrato, haciendo innecesario acudir a los procedimientos de extinción colectiva o individual por causas objetivas. Sin embargo, ahora el Tribunal Supremo, desde su sentencia de 24 de junio de 2014, consciente del daño que sufrían sendos colectivos cuando veían cesados sus contratos laborales antes de la llegada a término, rectifica esta doctrina en un sentido más favorable para ambas figuras.

En esta sentencia el Supremo analiza un caso de despido colectivo por amortización del puesto de trabajo de 156 funcionarios interinos en la Universidad Politécnica de Madrid. Tal y como se describen en los hechos, la reestructuración se ha producido por la pérdida de alumnado y el incremento de personal administrativo y de servicios, lo que ha llevado a que esta entidad pública acordar, en sesión extraordinaria, la desaparición de dicho cuantioso número de plazas que eran ocupadas por trabajadores laborales con contrato temporal de interinidad por vacante. Sin embargo, alega la demandada que las necesidades de la Universidad Politécnica han sido ya cubiertas por personal fijo, sin que se hayan realizado una nueva relación de puestos de trabajo. Este último dato es el que ha motivado que el Tribunal Supremo se cuestione, previamente, sobre si ¿nos encontramos ante un caso de despido colectivo por causas económicas y organizativas? o, si por el contrario, ¿se trata de una simple amortización de los puestos de trabajo por cumplimiento de la condición resolutoria?

Principalmente, el hilo conductor en el que basa su razonamiento el Tribunal Supremo se centra en dos criterios principales: 1) la entrada en vigor de la Disposición Adicional Vigésima del ET⁴², por la que se mejora lo dispuesto en la Directiva Comunitaria 1998/59/CE, de

⁴² Disposición adicional vigésima primera introducida, en su actual redacción, por la disposición adicional tercera de la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral (BOE núm. 162 de 7 julio).

20 de julio, con relación al personal laboral de las Administraciones Públicas y 2) en la naturaleza jurídica de los contratos de interinidad y el indefinidos no fijo de plantilla.

En relación a la primera de estas premisas, el nuevo precepto establece que: *El despido por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción del personal laboral al servicio de los entes, organismos y entidades que forman parte del sector público de acuerdo con el artículo 3.1 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, se efectuará conforme a lo dispuesto en los artículos 51 y 52.c) del Estatuto de los Trabajadores y sus normas de desarrollo y en el marco de los mecanismos preventivos y correctivos regulados en la normativa de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de las Administraciones Públicas.* De conformidad con esta idea, cabe aplicar lo dispuesto en los artículos 51 (para los despidos colectivos) y 52 c) del ET (para los despidos individuales por causas objetivas) al personal laboral despedido por una Administración Pública. Si bien, finaliza este precepto afirmando que: (...) *Tendrá prioridad de permanencia el personal laboral fijo que hubiera adquirido esta condición, de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad, a través de un procedimiento selectivo de ingreso convocado al efecto, cuando así lo establezcan los entes, organismos y entidades a que se refiere el párrafo anterior.* Por lo que es evidente que al referirse este precepto al personal laboral fijo está incluyendo, también, al personal indefinido no fijo y al interino por vacante.

En relación a la segunda cuestión, el Tribunal Supremo pasa analizar la naturaleza jurídica que tienen los contratos por interinidad e indefinidos no fijo de plantilla. Entendiendo que éstos tienen en común el hecho de que son contratos temporales de duración indeterminada, pero en los que consta que el término pactado llegará «cuando la vacante ocupada se cubra tras finalizar el proceso selectivo». Atendiendo a esta regla cabe afirmar, que ni la norma, ni el contrato contemplan otra causa de extinción del mismo, por lo que no cabe deducir que se traten de contratos sujetos a condición resolutoria, sino de contratos cuya duración queda sujeta a un plazo indeterminado que necesariamente llegará, máxime cuando estas vacantes deban ser objeto de oferta pública de empleo (art. 70 EBEP). Por tanto la amortización no conlleva la extinción de estos contratos a término indeterminado y es que, de admitir lo contrario, se estaría aceptando la extinción de una

relación laboral temporal «antes de que llegue a su vencimiento». Lo que supondría atribuir ciertos privilegios a la empleadora, al tiempo que quedan truncadas las expectativas de la otra parte de ganar en concurso la plaza ocupada, causando así un evidente perjuicio al trabajador.

De la interpretación del penúltimo párrafo del art. 51.1 del ET, entiende el Tribunal Supremo que la exclusión del computo para la determinación de la existencia de despido colectivo a los contratos temporales sólo viene referida a aquellos que finalizan por la «expiración del tiempo convenido» (art. 49.1 c) ET), pero no a los que finalizan antes de que llegue su término, como lo es el caso de la amortización por vacante ocupada interinamente (como además avala la Directiva 98/59 sobre despidos colectivos) y que se extiende, también, a los contratos laborales de «indefinidos no fijo». Concluye, de este modo, el Tribunal con la idea de que la simple amortización de una vacante no conlleva la extinción de los contratos de interinos e indefinidos no fijos, sin que quepa acudir al procedimiento previsto en los artículos 51 y 52 c) ET. Ello, incluso, cuando se haya aprobado una relación de puestos de trabajo, lo que no impide que se siga el procedimiento de extinción colectiva y objetiva previsto en la normativa laboral.

Sin embargo, la conflictiva panorámica de los indefinidos no fijos se complica tras la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de marzo de 2017⁴³. En esta importantísima sentencia se produce un cambio cuantitativa en las indemnizaciones en base a cuatro razonamientos: Primero, porque la figura del indefinido no fijo, aunque es una creación jurisprudencial, en los artículos 8 y 11.1 del EBEP –que regulan esta figura– se muestra que la norma diferencia al personal laboral en función de la duración de su contrato en fijo, por tiempo indefinido o temporal, pues en otro caso no habría empleado el vocablo indefinido y sólo habría distinguido entre fijos y temporales, lo que conlleva que el personal indefinido no sea equiparable al temporal.

En segundo lugar, cabe señalar que el origen de la figura del personal indefinido, no fijo, «se encuentra en un uso abusivo de la contratación temporal por parte de algún órgano administrativo». Cuando ese uso abusivo de la contratación temporal se lleva a cabo por empresas

⁴³ MONEREO PÉREZ, J. L. Y FERNÁNDEZ BERNAT, J.A: «La extinción del indefinido no fijo: el nuevo quantum indemnizatorio», Trabajo y Derecho número 37, 2018, pp. 32-35.

privadas el contrato se convierte en fijo, pero cuando lo hace la Administración, como el acceso a la función pública y a un empleo público en general debe hacerse con escrupuloso respeto de los principios de igualdad, mérito y capacidad, no puede imponerse esa novación sancionadora de la relación jurídica, por cuanto se facilitaría, igualmente, un acceso fraudulento a un empleo público, al eludirse la aplicación de las normas que velan por el acceso a esos puestos funcionariales y laborales, mediante concursos públicos en los que se respeten los principios de igualdad, mérito y capacidad⁴⁴.

Tercero, porque la figura jurídica del contrato indefinido-no fijo es diferente del contratado temporal y del fijo, lo que plantea el problema de cuál debe ser la indemnización que le corresponda por la rescisión de su contrato por la cobertura reglamentaria de la plaza ocupada, por cuanto, al no tratarse de un contrato temporal, parece insuficiente la que hasta ahora le hemos venido reconociendo con base en el art. 49.1 letra c) del Estatuto de los Trabajadores (8 días por año), pues dadas las causas que han motivado la creación de esta institución, parece necesario reforzar la cuantía de la indemnización y reconocer una superior a la establecida para la terminación de los contratos temporales, «pues el vacío normativo al respecto no justifica, sin más, la equiparación del trabajador indefinido-no fijo a temporal como hemos venido haciendo».

Por último, en cuarto lugar, la ausencia de un régimen jurídico propio del contrato indefinido no fijo, que el Estatuto Básico del Empleo Público se ha limitado a reconocer sin establecer la pertinente regulación de sus elementos esenciales —en este caso, el régimen extintivo— «obliga a la Sala a resolver el debate planteado en torno a la indemnización derivada de la extinción de tal contrato, cuando la misma se produce por la cobertura reglamentaria de la plaza. En este sentido, acudiendo a supuestos comparables, es acogible la indemnización de veinte días por año de servicio, con límite de doce mensualidades, que establece el artículo 53.1-b) del Estatuto de los Trabajadores en relación a los apartados c) y e) del artículo 52 del mismo texto legal para los supuestos de extinciones contractuales por causas objetivas».

En definitiva, la equiparación a la que se refiere la sentencia no se hace porque la situación sea encajable exactamente en alguno de los

⁴⁴ *Ibidem*.

supuestos de extinción contractual que recoge el artículo 52 del ET, sino porque en definitiva la extinción aquí contemplada podría ser asimilable a las que el legislador considera como circunstancias objetivas que permiten la extinción indemnizada del contrato.

MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL

III SUJETOS NEGOCIADORES Y LEGITIMACIÓN NEGOCIAL¹

1. INTRODUCCIÓN

Como ya se ha tratado en epígrafes precedentes, en el ámbito del empleo público participan, dos grandes colectivos, el personal laboral y funcionario, en lo que se refiere a la negociación colectiva. Esto implica, necesariamente, la coexistencia de dos marcos normativos que, en parte, tienen puntos de interconexión, pero que, por lo general, siguen una ordenación distinta que afecta, entre otros, a los requisitos de legitimación negocial, al procedimiento de negociación y al propio fruto de la actividad negociadora. No obstante, como se ha advertido, pueden constatarse elementos de unión que se concretan, fundamentalmente en los acuerdos mixtos y en los que intervienen, por tanto, el personal funcionario y el de régimen laboral, sea como sujetos legiti-

¹ Este capítulo ha sido redactado por MÁRQUEZ PRIETO, A., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; VILA TIERNO, F., Catedrático acreditado de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; GÓMEZ SALADO, M. A., Personal Investigador en Formación FPU. Ministerio de Educación. Universidad de Málaga. Salvo el apartado 3.4 que ha sido elaborado por el Grupo de Zaragoza: GARCÍA BLASCO, J., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; DE VAL TENA, A. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; GONZÁLEZ LABRADA, M., Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social-Universidad de Zaragoza y el apartado 5 que ha sido redactado por MONEREO PÉREZ, J. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; MORENO VIDA, M^a. N., Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, LÓPEZ INSUA, B. M., Profesora Titular (acreditada) de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada.

mados a través de sus representantes, sea porque constituyen el campo subjetivo de aplicación. En cualquier caso, en este capítulo nos limitaremos a precisar lo relativo al reconocimiento de los interlocutores en cada uno de los procesos negociadores, puesto que, en otras partes de este estudio se abordan expresamente el análisis de la estructura de la negociación colectiva en el sector público, así como el resultado de la misma dependiendo de los colectivos a los que va destinada.

Junto a estos parámetros, es preciso añadir, con carácter previo, una distinción que resulta indispensable: antes de hacer aquella diferenciación entre laborales y funcionarios, hay que separar lo que es propiamente Administración Pública de lo que constituye sector Público, puesto que ello puede tener una sustancial trascendencia en la determinación del marco de negociación aplicable y que, en este punto, afecta en lo relativo a la fijación de los sujetos negociadores.

Para la delimitación concreta de estos sujetos debe hacerse una lectura conjunta, para empezar, de los arts. 1 y 2 EBEP, junto al art. 2 LRJSP (Ley 40/2015). Empezando por este último, el mismo dispone, al regular el ámbito subjetivo de la ley, que:

- «1. La presente Ley se aplica al sector público que comprende:
 - a) La Administración General del Estado.
 - b) Las Administraciones de las Comunidades Autónomas.
 - c) Las Entidades que integran la Administración Local.
 - d) El sector público institucional.
2. El sector público institucional se integra por:
 - a) Cualesquiera organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones Públicas.
 - b) Las entidades de derecho privado vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas que quedarán sujetas a lo dispuesto en las normas de esta Ley que específicamente se refieran a las mismas, en particular a los principios previstos en el artículo 3, y en todo caso, cuando ejerzan potestades administrativas.
 - c) Las Universidades públicas que se regirán por su normativa específica y supletoriamente por las previsiones de la presente Ley.
3. Tienen la consideración de Administraciones Públicas la Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas, las Entidades que integran la Admi-

nistración Local, así como los organismos públicos y entidades de derecho público previstos en la letra a) del apartado 2».

En consecuencia, fuera de la Administración Pública, definida de manera estricta, quedan tanto las Universidades, como las entidades privadas dependientes o vinculadas a aquélla (Administración Pública).

Una vez establecidos los contornos de lo Público, pero habiendo diferenciado el distinto régimen, obvio es que pueda reconocerse un diverso estatus, régimen jurídico y marco de derechos y deberes al personal adscrito a cada una de las entidades que se integran en el mismo. Y para ello, debemos acudir a los ya citados arts. 1 y 2 EBEP. Del primero, únicamente nos interesa porque ya adelanta que el objeto de la ley es regular el marco normativo aplicable a funcionarios y personal laboral² de las Administraciones Públicas, mientras que el art. 2, en su apartado primero, se especifican las Administraciones Públicas a las que se hace referencia:

- «1. Este Estatuto se aplica al personal funcionario y en lo que proceda al personal laboral al servicio de las siguientes Administraciones Públicas:
- a) La Administración General del Estado.
 - b) Las Administraciones de las comunidades autónomas y de las ciudades de Ceuta y Melilla.
 - c) Las Administraciones de las entidades locales.
 - d) Los organismos públicos, agencias y demás entidades de derecho público con personalidad jurídica propia, vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones Públicas.
 - e) Las Universidades Públicas».

Esta norma, el EBEP, que es anterior en el tiempo a la LRJSP –que sustituyó a la Ley 30/1992– incluye una diferencia explícita frente a ésta con la inclusión de las Universidades Públicas en su definición de Administración Pública. Siendo irrelevante, en este punto, la discusión o el debate sobre la naturaleza de las Universidades Públicas, sí resulta trascendente su inclusión del ámbito de aplicación del EBEP y así, únicamente quedarían excluidas las antes indicadas entidades

² No siendo, no obstante, los únicos colectivos, puesto que también debe aludirse a los que prestan servicios formando parte del personal estatutario, con contrato administrativo, o por ejemplo, para la Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos.

privadas –dependientes o vinculadas a lo que sí se entiende que es Administración Pública–.

De esta forma, el personal que preste servicios en aquellas entidades privadas, estará sujeto, a los efectos de la negociación de convenios colectivos, por las previsiones del ET, con algunas limitaciones que afectarán a la libertad negocial, como el sometimiento al interés general y a las normas derivadas de la aplicación de la LPGE (esencialmente retribuciones y tasas de reposición y limitaciones a la contratación)³, pero no así a la regulación compleja que, a estos efectos, formula el EBEP creando un entramado de relaciones entre colectivos, frutos de la negociación, procedimientos negociadores y, en general, de la estructura misma de la negociación colectiva en el seno de lo Público.

No obstante, el EBEP sería de aplicación, de manera directa y automática, exclusivamente, para funcionarios de la Administración Pública, incluyendo las Universidades del Sector Público Institucional. Pero no así para el personal laboral de las anteriores, que dependerá de lo previsto para cada materia concreta. En este orden el art. 1.2 EBEP señala que esta ley trata de determinar las normas aplicables a este colectivo, mientras que el art. 2.1 dispone, de manera concluyente, que este Estatuto se aplicará «en lo que proceda» al mismo, por lo que, sensu contrario, se está negando una aplicabilidad directa, automática y general del mismo. Lo que se corrobora, sin duda, con la lectura del art. 7 (Normativa aplicable al personal laboral) cuando afirma que «El personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas se rige, además de por la legislación laboral y por las demás normas convencionalmente aplicables, por los preceptos de este Estatuto que así lo dispongan».

Ello nos lleva al art. 31 EBEP que se presenta como precepto o referente básico de la negociación colectiva de los empleados públicos, sin que se diferencie, a priori, por la naturaleza jurídica del vínculo con la Administración. Y se hace, para reconocer a esta vía como fórmula de determinación de las condiciones de trabajo para el conjunto de empleados públicos.

³ Si bien, las referencias en la D.A. 1ª EBEP se limitan a los preceptos que se relacionan con el acceso al empleo público.

Pero, sin embargo, para la negociación colectiva del personal laboral, el art. 32.1 EBEP se remite a las previsiones generales del Estatuto de los Trabajadores⁴.

El resto de la regulación del EBEP se dirige, en esta materia, esencialmente, a los funcionarios públicos, si bien, las previsiones sobre negociación conjunta, se extiende a ambos colectivos y, en parte, afecta a lo previsto para el ámbito laboral.

Debemos distinguir, en consecuencia, un marco común, el dirigido a la regulación conjunta de las condiciones de trabajo de todo el personal y otro específico, sea para el personal funcionario, sea para el personal laboral. Pero sin que ello resulte claro, sistemático y perfectamente ordenado en el EBEP.

Vayamos por partes. Advirtiendo que, dado que las entidades privadas que forman parte del sector público se rigen esencialmente por las reglas del ET y quedan fuera del EBEP, vamos a referirnos a la compleja situación negocial que diseña esta última norma.

2. LA ARTICULACIÓN DE LOS SUPUESTOS DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA CONJUNTA

El art. 36.3 EBEP reconoce expresamente la posibilidad de establecer fórmulas de negociación que afecten a todo el personal. Pero para comprender esta posibilidad hay que hacer con carácter previo dos observaciones: qué se entiende por Mesa de Negociación y cuál es la estructura de la propia negociación en la negociación colectiva, si bien, siendo conscientes que estas cuestiones son abordadas en otros epígrafes. Esto es, únicamente se citan en la medida en que son nece-

⁴ En este sentido, el art.32.2 EBEP parte de la garantía del cumplimiento de los convenios colectivos y acuerdos que afecten al personal laboral, salvo cuando excepcionalmente, y por causa grave de interés público derivado de una alteración sustancial de las circunstancias económicas, los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas suspendan o modifiquen el cumplimiento de los ya firmados, en la medida estrictamente necesaria para salvaguardar el interés público. Y aquí, la intervención de los sujetos que representan los intereses de los trabajadores, se limita a la obligación que se tiene de informar a las organizaciones sindicales de las causas de suspensión o modificación, disponiéndose además que se entiende como causa en los términos indicados, la necesidad de que la entidad afectada deba adoptar medidas o planes de ajuste, de reequilibrio de las cuentas públicas o de carácter económico financiero para asegurar la estabilidad presupuestaria o la corrección del déficit público.

sarias para especificar quienes van a ser los sujetos negociadores en cada caso concreto.

Así, por una parte, la mesa de negociación es el órgano paritario con representación del empleador y de los representantes de los empleados públicos en los que se desarrolla aquélla (art. 33.1 EBEP). Esto es, se trata del equivalente a la Comisión Negociadora en el marco laboral (que se mantiene, no obstante, en el ámbito de lo público pero en coordinación con las Mesas de Negociación), si bien, con ciertos caracteres diferenciales: por revestir cierto carácter estable; por ser más rígida la configuración de las unidades o ámbitos de negociación –frente a la mayor libertad de la legislación laboral, en tanto que se presentan como obligatorias una serie de Mesas y la apuesta por la negociación sindicalizada, puesto que la representación unitaria no es reconocida como interlocutora –ni otros colectivos sin naturaleza sindical⁵– y, por tanto, con legitimación, ni en los supuestos de negociación para funcionarios, ni en las mesas conjuntas para todos los empleados públicos⁶. La atribución de la legitimación negociadora se realiza, además, reforzando la posición de las organizaciones sindicales más representativa, en paralelo a lo establecido en el ET⁷.

Por otra parte, debe hacerse remisión a la existencia de una negociación absolutamente estructurada y «jerarquizada» –en los términos ya aludidos de limitación a la libertad para constituir la unidad de negociación–. De este modo, podemos distinguir niveles distintos que, a la par de su configuración como instrumentos de negociación para

⁵ Se excluye la presencia de representantes de las candidaturas de agrupaciones de no afiliados sindicales a pesar de que las mismas hayan conseguido superar el 10 % de representatividad (aunque en su promoción participara una organización sindical) STS de 22 de noviembre de 2002.

⁶ Si nos atenemos a la doctrina del TC ello no presenta ninguna tacha de constitucionalidad puesto que la representación unitaria o legal, como su propio nombre indica, se trata de una creación legal y será por tanto la misma la que reconozca su ámbito de actuación (Vid. v.gr. STC 95/1996). La exclusión alcanzará también, por tanto, a las agrupaciones o candidaturas no sindicalizadas.

⁷ Así por ejemplo, el I Acuerdo Gobierno-Sindicatos para la mejora del empleo público y las condiciones de trabajo (BOE de 26 de marzo de 2018), negociado por CCOO, UGT y CSIF, «las partes representadas en este Acuerdo, en el marco de negociación del conjunto del personal al servicio de las Administraciones públicas españolas al que se refiere el Real Decreto legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, se comprometen a presentar a la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas el contenido del mismo y...».

los funcionarios, se prevé su constitución con alcance mixto (para laborales y funcionarios), en los términos que establecen los distintos preceptos del EBEP que se dedican a la configuración de la legitimación negocial en los procesos de negociación de las Administraciones Públicas:

- 1^{er} nivel: Mesa general interadministrativa, con representación de todas las Administraciones Públicas (AGE, CCAA, FEMP) y sindicatos más representativos (incluidos los de CA) o con el 10 % de representatividad en el conjunto de la función pública;
- 2^o nivel: Mesa general de negociación en cada Administración (AGE, CCAA, cada entidad local);
- 3^{er} nivel: Mesas generales de negociación para funcionarios. Y junto a éstas, pueden concurrir Mesas laborales (Comisiones Negociadoras);
- 4^o nivel: Mesas sectoriales para sectores específicos, creadas por acuerdo de las anteriores (Mesas generales), para temas comunes, pero para los funcionarios del sector que no hayan sido objeto de decisión por parte de la Mesa General respectiva o que ésta explícitamente les reenvíe o delegue. No deben confundirse éstas con las mesas estrictamente técnicas (art. 33.2 EBEP).

Respecto de aquellos dos primeros niveles se prevén, como hemos afirmado, la constitución de carácter mixto.

Esto es, recapitulando, el EBEP dispone, de manera consecutiva:

- a) el art. 33.1 establece las mesas de negociación y quienes formarán parte de ellas;
- b) el art. 34 regula las Mesas generales y sectoriales de funcionarios, diferenciando entre la constituida a nivel AGE y las de cada una de las Administraciones Públicas;
- c) el art. 35 dispone la válida constitución de las mesas de negociación, de un modo equivalente al art. 88 ET o el establecimiento de la legitimación plena;

- d) el art. 36 reconoce la posibilidad de mesas conjuntas para el personal funcionario y laboral (apartado 3), diferenciando, con carácter previo –con una regulación especial y específica– la Mesa General Interadministrativa, prevista para la negociación de una serie de materias específicas y con alcance para todas las Administraciones.

Centrándonos ya en estas últimas, esto es, en las Mesas Generales de negociación conjunta, ésta implica un ámbito común de negociación con un alcance para todos los empleados de las Administraciones Públicas (en los términos antes definidas). Esta solución, desde el EBEP, se ha generalizado para todos los ámbitos, de manera que las Mesas Generales conjuntas se reconocen a nivel de las distintas administraciones: Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales⁸ como puede reconocerse en la práctica negocial.

Si queremos, no obstante, profundizar sobre el contenido y regulación de las Mesas conjuntas, puede concretarse el siguiente panorama ordenado de un modo sistemático:

- Nivel 1
 - o Carácter de Interadministrativa con todas las administraciones representadas, con la siguiente composición:
 - Administraciones, con protagonismo de AGE y Gobierno; también la Autonómicas y FEMP
 - y por las organizaciones sindicales:
 - Más representativas a nivel estatal y autonómico

⁸ 3. Para la negociación de todas aquellas materias y condiciones de trabajo comunes al personal funcionario, estatutario y laboral de cada Administración Pública, se constituirá en la Administración General del Estado, en cada una de las comunidades autónomas, ciudades de Ceuta y Melilla y entidades locales una Mesa General de Negociación.

Son de aplicación a estas Mesas Generales los criterios establecidos en el apartado anterior sobre representación de las organizaciones sindicales en la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas, tomando en consideración en cada caso los resultados obtenidos en las elecciones a los órganos de representación del personal funcionario y laboral del correspondiente ámbito de representación.

Además, también estarán presentes en estas Mesas Generales, las organizaciones sindicales que formen parte de la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas siempre que hubieran obtenido el 10 por 100 de los representantes a personal funcionario o personal laboral en el ámbito correspondiente a la Mesa de que se trate.

- 10% en el sector Administración conjunto (funcionarios+laborales)
- Exclusiones: No afiliados, representación unitaria, las organizaciones que no alcancen el 10% conjunto
- o Materia:
 - Las que resulten susceptibles de regulación estatal con carácter de norma básica, sin perjuicio de los acuerdos a que puedan llegar las Comunidades Autónomas en su correspondiente ámbito territorial.
 - Incremento retribuciones
 - Puede repercutir sobre ámbitos inferiores
- Nivel 2
 - o Para cada Administración competente, con la siguiente composición:
 - organizaciones sindicales más representativas estatales y autónomas y 10%. Coaliciones y no agupaciones
 - o Materias (no limitadas):
 - Incremento retribuciones en el ámbito
 - Seguridad y salud laboral
 - Formación Continua
 - Recursos Humanos
 - Puede repercutir sobre ámbitos inferiores

Entiéndase, no obstante, que la regulación que se ha contemplado respecto a los sujetos participantes no deja de ser una referencia a la legitimación inicial o a la aptitud abstracta para negociar, esto es, una capacidad negociadora que se lleva a la práctica cuando reunidos los requisitos del art. 35 EBEP se constituye la Mesa válidamente (por aquellos sujetos que reúnen las mayorías necesarias). Es en ese momento cuando existe la obligación de llamamiento a aquellos suje-

tos con derecho a negociar según los parámetros establecidos, en este caso, en el art. 36 EBEP (negociación conjunta), pero que son extensibles a los supuestos en los que intervienen únicamente funcionarios (art. 34 EBEP) o laborales (arts. 87 y 88 ET). Las consecuencias de falta del citado llamamiento son la nulidad de lo actuado o pactado⁹, en tanto que, como ya se ha comentado, una de las características de la negociación, en el marco de las Administraciones Públicas y la regulación en el EBEP, es la sindicalización, por lo que, en este ámbito, la ausencia de convocatoria a un sindicato legitimado para negociar, puede ser entendida como una vulneración de su derecho en esta materia y, por tanto, una violación de su derecho fundamental de Libertad Sindical, al considerarse el derecho a la negociación parte integrante del contenido esencial de aquél.

Para la constitución de la Mesa se procede a un reparto proporcional de puestos que atiende a la representación de cada organización sindical en el empleo público –no a la general que acrediten, sino en este ámbito en concreto–, pero teniendo en cuenta que se mide respecto a órganos de representación de colectivos distintos. Ello implica que el cómputo o cálculo para la representatividad, debe hacerse teniendo presente que se hacen referencia a esos dos colectivos distintos y, por tanto, a órganos de representación unitaria diferentes para acreditar, precisamente, su nivel de representatividad. Ello hace particularmente complejo determinar la participación en aquellos supuestos en los que se carece, por ejemplo, de órganos de representación del personal laboral. Más aún porque «no ostentan legitimación negociadora quienes alcancen el 10 % o más de representación en uno solo de esos ámbitos (para funcionarios, juntas y delegados; para laborales, comités y delegados), pero no en conjunto, excepto que dicha circunstancia concurre en alguna organización presente en la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas (básicamente CSIF), en cuyo caso también ostentará legitimación negociadora»¹⁰.

Y es que entre estos criterios únicamente se contempla la medición de la representación conjunta, pero no la parcial. Esto supone que se consideran legitimadas las que de manera conjunta entre ambos co-

⁹ Vid. v.gr. STS cont-adm de 27 de mayo de 2009.

¹⁰ ALFONSO MELLADO, C. L.: «II. Las partes legitimadas para la negociación» en AA. VV. El Estatuto Básico del Empleado Público. La negociación colectiva de las condiciones de trabajo. Consorci d'estudis, mediació i conciliació a l'administració local, Diputació de Barcelona, Primera edición: Diciembre de 2009, pág. 16.

lectivos acrediten el 10 % –en origen, sean por sí solas o en coalición, pero no por la suma con posterioridad al proceso electoral–, pero no si es solo en un colectivo, aunque sí pueden estar quienes lo alcancen de media aunque para uno de esos colectivos y ámbito de representación no presente el referido tanto por ciento. Esta opción legal, en cualquier caso, puede plantear problemas de constitucionalidad, ya que estaría condicionando la posibilidad de negociar a un sindicato que teniendo en el ámbito laboral reconocida la legitimación negocial por tener más del 10 % de la representatividad en ese ámbito, queda excluido de la mesa conjunta por no tener la representatividad equivalente en el ámbito funcional ni tampoco de manera conjunta. Recuérdese que esa legitimación tiene un entronque directamente constitucional y puede entenderse incluida en el marco de su derecho fundamental de Libertad Sindical.

Sin embargo, puede entenderse también, en sentido contrario, que la negociación de los empleados públicos, carece de reconocimiento constitucional (si así se predica también de los funcionarios), pero más coherente parece la interpretación de que no se niega el derecho a negociar de tal sindicato, que queda sin verse afectada en su propio ámbito, sin que se permita, sin embargo, la negociación en las mesas conjuntas, cuya regulación tiene una configuración legal. Mismo argumento que justifica la exclusión, en su caso, de los sindicatos que no alcancen el porcentaje mínimo legal respecto a los órganos de representación de funcionarios, puesto que la negociación en este ámbito tiene la configuración legal a la que hemos hecho referencia.

Considerando, por tanto, únicamente a las organizaciones sindicales que pueden estar representadas en la Mesa, la norma legal salvo desarrollo reglamentario o acuerdo de los interesados¹¹, debe aplicarse del modo siguiente:

- A) En primer lugar, se suman todos los representantes que se obtienen por cada organización sindical respecto al total por cada uno de los colectivos en el empleo público, y únicamente aquellos que obtienen el 10 % de representatividad, en los términos ya señalados anteriormente, y ocuparán los puestos que se deriven de su porcentaje de su representatividad.

¹¹ STS de 7 de marzo de 2002.

- B) La proporcionalidad en el reparto, sin embargo, no es exacta, ya que hay que permitir la presencia en la mesa de todos los sindicatos que reúnan alguno de los requisitos necesarios para ello.
- C) Se incorporan a la mesa los sindicatos que están presentes en la Mesa General Conjunta Interadministrativa y tienen en el ámbito concreto del que se trate un mínimo 10% de representatividad en el colectivo de funcionarios o de laborales, pero no en conjunto. Para ello debe garantizarse el mayor número de puestos posibles en la Mesa.
- D) El reparto de puestos incluyendo todos los sujetos legitimados en el caso de que arroje números enteros y partes decimales, deberán redondearse, de manera que se otorga un número más a la parte decimal más alta. Salvo acuerdo expreso en otro sentido¹².

Las previsiones legales del EBEP en materia de negociación se han visto reflejadas en la práctica negocial en diversos acuerdos de gran importancia, en el marco de negociación del conjunto del personal al servicio de las Administraciones públicas españolas, con orientación a la mejora del empleo y las condiciones de trabajo, conteniendo una serie de pautas, que han sido plasmadas con posterioridad en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado, lo que ha asegurado el obligado cumplimiento para todas las Administraciones. Debe señalarse y destacarse en este sentido el II Acuerdo para la Mejora del Empleo Público y las Condiciones de Trabajo, firmado el 9 de marzo de 2018 entre el gobierno y los sindicatos (CCOO, UGT y CSIF) y publicado mediante Resolución de 22 de marzo del mismo año. Se estructura en seis puntos, que abordan los siguientes asuntos, de forma muy sintética: *Primero*: aprobación de un incremento retributivo, en un marco plurianual (para los años 2018, 2019 y 2020), definiéndose, para cada uno de esos años, un porcentaje de incremento fijo, unida a una parte porcentual variable cada año ligada al crecimiento del PIB, otros posibles aumentos ligados a fondos adicionales y, además de ello, se prevé que cada Administración, tras la

¹² Así por ejemplo, si hay dos organizaciones sindicales y uno obtiene 2,3 representantes y otros 1,7, ambos participarían en caso de que se pudiera atribuir un único puesto más, con 2 representantes, puesto que el primero de ellos se redondearía a la baja y el segundo al alza por contar con la parte decimal más alta.

negociación colectiva correspondiente a cada ámbito, pueda destinar una parte de su masa salarial (como fondo adicional) para diversas finalidades, como la implantación de planes y proyectos de mejora de la productividad y la eficiencia, revisión de complementos específicos, homologación de complementos de destino o aportación a fondos de pensiones. *Segundo:* Oferta de empleo público para 2018, regulándose una tasa de reposición dependiendo de que las Administraciones afectadas hayan cumplido en el ejercicio anterior o no el objetivo de estabilidad presupuestaria, deuda y la regla del gasto. En caso afirmativo se establece una tasa de reposición de hasta el 100 % en todos los sectores. En caso negativo se permite una tasa de hasta un 100 % en sectores prioritarios, limitándose al 75 % en los que no lo sean. Existen también reglas particulares, como un 5 % adicional de reposición para ayuntamientos que los años previos hayan tenido que mantener mayor número de servicios o un 115 % de tasa de reposición para Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, Cuerpos de Policía autonómicos y Policía Local. *Tercero:* Con el fin de avanzar en el compromiso adquirido mediante el Acuerdo de 29 de marzo de 2017 para la mejora del empleo público se contienen indicaciones muy concretas que incorporan criterios, principios, requisitos y garantías procedimentales a modo de bases para los mecanismos de estabilización del empleo temporal. *Cuarto:* Se incorporan medidas en materia de jornada de trabajo y de conciliación del personal al servicio de las Administraciones Públicas sobre la base general de una jornada máxima de treinta y siete horas y media semanales se permiten medidas flexibilizadoras diversas para cada Administración, y previa negociación colectiva específica, siempre asegurando los límites legales que pesan sobre todas las Administraciones, como la exigencia de que la temporalidad del empleo público no supere el 8 % en cada ámbito, según establecen las Leyes de Presupuestos Generales del Estado. *Quinto:* En materia de incapacidad temporal se permite que cada Administración, previa negociación colectiva, pueda abonar un complemento retributivo al personal que se encuentre en dicha situación, de manera que, sumado al subsidio establecido por el Régimen General de la Seguridad Social o de los Regímenes Especiales de los funcionarios públicos, civiles y militares, pueda llegar como máximo al 100 % de las retribuciones fijas percibidas con anterioridad al momento de iniciar la incapacidad temporal. *Sexto:* En último lugar se recogen otras medidas sobre condiciones de trabajo de los empleados públicos y sobre seguimientos de los acuerdos, relativas

al establecimiento de planes de igualdad, medidas de conciliación y de corresponsabilidad, control del absentismo, etc.

En el ámbito de la Administración General del Estado es importante mencionar el Acuerdo en la Mesa General de Negociación sobre ordenación de la negociación, que, distinguía entre la Mesa General (en la cual se designaban a su vez hasta siete Comisiones Técnicas) y las Mesas Delegadas, correspondientes en general –aunque de forma muy flexible– a los Departamentos Ministeriales¹³. Dicho Acuerdo, de 20 de mayo de 2008 (y publicado por Resolución de 26 de mayo de la Secretaría de Estado para la Administración Pública), en la medida en que establecía una estructura de unidades de negociación, sirvió para que posteriormente el Acuerdo de la Mesa General de Negociación de 29 de octubre de 2012 (publicado por Resolución de 12-11-2012) estableciera, según la denominación del Acuerdo, la «asignación de recursos y racionalización de las estructuras de negociación y participación», es decir, la dotación de recursos a las organizaciones sindicales para llevar a cabo la negociación, estableciendo el número de representantes o miembros, su crédito horario y su distribución para las organizaciones sindicales. De forma que, en cuanto a las Mesas Delegadas, se establecía la siguiente escala:

Escala Mesas delegadas	
Empleados públicos	N.º miembros
De 1 a 1000	5
De 1001 a 2500	7
De 2501 a 4000	9
De 4001 a 5500	11
De 5501 a 25.000	13
De 25.001 en adelante	15

¹³ De acuerdo con el punto IV.B del Acuerdo, las competencias de las Mesas Delegadas eran las siguientes: «La aplicación de las retribuciones y sistemas de clasificación de puestos de trabajo y demás elementos de ordenación de recursos humanos. La aplicación de los horarios de trabajo, calendarios, jornadas, vacaciones, permisos, etc. La aplicación de las medidas de salud y seguridad laboral. La formación y promoción profesional. La acción social. Provisión de puestos. Aquellas cuestiones propias del ámbito. Las que desarrollen o afecten a la progresión profesional de los empleados públicos. Cualesquiera otras que les encomiende expresamente la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado o no hayan sido objeto de decisión por ésta».

Dicha escala ha resultado ampliada por parte del Acuerdo de la Mesa General de Negociación de 30 de mayo de 2017, por el que se modifica el Acuerdo de 29 de octubre de 2012, sobre asignación de recursos y racionalización de las estructuras de negociación y participación (Resolución de 30 de junio de 2017 de la Secretaría General de la Función Pública), pasando a ser la siguiente:

Escala de Mesas Delegadas	
Empleados públicos	Nº miembros
De 1 a 750	7
De 751 a 1250	9
De 1251 a 3500	11
De 3501 a 5000	13
De 5001 a 20.000	15
De 20.001 en adelante	17

3. LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS: SUJETOS NEGOCIADORES Y LEGITIMACIÓN NEGOCIAL

3.1. La determinación de los sujetos y de la legitimación para negociar

Las reglas de legitimación negocial que antes se han referido respecto a las Mesas Conjuntas, no difieren en relación a las específicas para funcionarios.

Así, de una parte, se desprende del art. 33.1 del EBEP¹⁴ que la legitimación para negociar se atribuye, del lado de la Administración, a los representantes designados por la Administración Pública correspondiente.

¹⁴ Art. 33.1 del EBEP: «estarán legitimados para estar presentes, por una parte, los representantes de la Administración Pública correspondiente, y por otra, las organizaciones sindicales más representativas a nivel estatal, las organizaciones sindicales más representativas de comunidad autónoma, así como los sindicatos que hayan obtenido el 10 por 100 o más de los representantes en las elecciones para Delegados y Juntas de Personal, en las unidades electorales comprendidas en el ámbito específico de su constitución».

A este respecto, es importante señalar que en la Administración local (art. 34.2 del EBEP) se reconoce la legitimación negociadora de las asociaciones de municipios, así como la de las entidades locales de ámbito supramunicipal. A tales efectos, los municipios podrán adherirse con carácter previo o de manera sucesiva a la negociación colectiva que se lleve a cabo en el ámbito correspondiente. De este modo, «se sale al paso de las dificultades para que haya negociación colectiva en los pequeños municipios y se consigue, además, alejar del Ayuntamiento pequeño la negociación, facilitando así una negociación más objetiva y rigurosa, lejos de las frecuentes presiones vecinales y también una mayor homogeneización de las condiciones del personal laboral de los pequeños municipios»¹⁵.

De acuerdo con lo dispuesto en el art. 33.2 del EBEP, cabría mencionar también que las Administraciones Públicas podrán encargar el desarrollo de las actividades de negociación colectiva a determinados órganos creados por ellas, de naturaleza estrictamente técnica, que ostentarán su representación en la negociación colectiva con arreglo a las instrucciones políticas correspondientes y sin perjuicio de la ratificación de los acuerdos alcanzados por los órganos de gobierno o administrativos con competencia para ello. De esta forma, «se agiliza y profesionaliza la negociación colectiva frente al desconocimiento de muchos responsables políticos (municipales, sobre todo), facilitando además una negociación menos condicionada por factores políticos (unas próximas elecciones, por ejemplo) o personales»¹⁶.

Respecto a los representantes de los funcionarios públicos, se desprende del art. 33.1 del EBEP que corresponde la legitimación para negociar:

1. A las organizaciones sindicales más representativas a nivel estatal y a las organizaciones sindicales más representativas de Comunidad Autónoma, en todas las Mesas de negociación.
2. También a aquellos los sindicatos que hubiesen obtenido el 10 por 100 o más de los representantes en las elecciones para

¹⁵ Vid. SALA FRANCO, T.: «La negociación colectiva de los empleados públicos en España», en AA. VV. (BOLAÑOS CÉSPEDES, F. y SALA FRANCO, T. Coords), *La negociación colectiva de los empleados públicos en España y en América Latina*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2013, pág. 185.

¹⁶ *Ibidem*.

delegados y juntas de personal, en las unidades electorales comprendidas en el ámbito específico de su constitución.

Debe hacerse notar, como antes se ha reflejado y como bien ha puesto de relieve la doctrina¹⁷, que en la negociación colectiva de los funcionarios públicos nos encontramos en presencia de una negociación «sindicalizada», puesto que los sindicatos ostentan el monopolio de la negociación colectiva. Y es que únicamente los sindicatos se encuentran legitimados para negociar las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos. Una sindicalización, que como hemos observado, se extiende también a los supuestos de negociación conjunta.

En este punto debe indicarse que los niveles de representatividad que habilitan a los sindicatos para tener legitimación negocial en los dos sistemas de negociación colectiva (funcionarial y laboral) son, de conformidad con la normativa aplicable (arts. 6 y 7 de la LOLS), la mayor representatividad y la suficiente representatividad. En concreto, alcanzan la mayor representatividad, los sindicatos que hayan sido declarados más representativos a nivel estatal por haber obtenido en dicho ámbito el 10 por 100 o más del total de los representantes elegidos para delegados de personal o comités de empresa y para delegados o juntas de personal –órganos de representación unitaria de los funcionarios públicos–, o más representativos a nivel de Comunidad Autónoma por haber obtenido, al menos, el 15 por 100 de todos los representantes elegidos para los indicados órganos de representación en el ámbito de la CCAA, siempre que cuenten al menos con 1500 representantes, y la suficiente representatividad los sindicatos que hayan obtenido, en el ámbito correspondiente, el 10 por 100 o más de los

¹⁷ RODRÍGUEZ VERA, E.: «La negociación colectiva de los empleados públicos», *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración (Derecho del Trabajo)*, núm. 99, 2011, pág. 175. En similares términos, GÓMEZ RUFÍAN, L.: «La negociación colectiva en el sector público: particularidades desde la norma y los datos», *Revista de información laboral*, núm. 11, 2016, págs. 181-196: «Finalmente, en relación a la legitimación para negociar, desde el punto de vista de los trabajadores la negociación «se efectuará mediante el ejercicio de la capacidad representativa reconocida a las Organizaciones Sindicales en los arts. 6.3.c, y.1 y 7.2 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical», es decir, que los sujetos negociadores son sólo los sindicatos y no los órganos específicos o unitarios de representación funcionarial que establece el mismo EBEP (Juntas y Delegados de Personal). De hecho, se trata de «las organizaciones sindicales más representativas a nivel estatal, las Organizaciones más representativas de Comunidad Autónoma, así como los Sindicatos que hayan obtenido el 10% o más de los representantes en las elecciones para Delegados y Juntas de Personal, en las unidades electorales comprendidas en el ámbito específico de su constitución».

representantes elegidos en las elecciones a los órganos de representación unitaria del personal antes señalados.

Centrándonos ahora en la constitución y composición de las Mesas de negociación, debemos remitirnos a lo señalado anteriormente conforme a lo previsto en el art. 35 del EBEP¹⁸.

En este precepto, concretamente en su apartado primero, ya comentamos que las Mesas de negociación quedarán válidamente constituidas cuando, además de la representación de la Administración correspondiente, y sin perjuicio del derecho de todas las organizaciones sindicales legitimadas a participar en ellas en proporción a su representatividad, tales organizaciones sindicales representen, como mínimo, la mayoría absoluta de los miembros de los órganos unitarios de representación en el ámbito de que se trate. Si no es posible cumplir esta previsión legal, «la negociación colectiva en los términos del EBEP no es posible, quedando únicamente abierta la vía de contactos informales entre las partes que pueden llevar, pese a todo, a que la Administración acabe aceptando los resultados de esa negociación informal, aunque éstos se expresarán, no bajo la forma de Pactos o Acuerdos, sino bajo la forma de normas reglamentarias de la propia Administración (o en su caso de proyectos de ley), sin perjuicio del consenso social que se haya producido en torno a las mismas»¹⁹.

¹⁸ Que contiene literalmente los siguientes apartados que serán analizados: «1. Las Mesas a que se refieren los artículos 34, 36.3 y disposición adicional duodécima de este Estatuto quedarán válidamente constituidas cuando, además de la representación de la Administración correspondiente, y sin perjuicio del derecho de todas las organizaciones sindicales legitimadas a participar en ellas en proporción a su representatividad, tales organizaciones sindicales representen, como mínimo, la mayoría absoluta de los miembros de los órganos unitarios de representación en el ámbito de que se trate. 2. Las variaciones en la representatividad sindical, a efectos de modificación en la composición de las Mesas de Negociación, serán acreditadas por las organizaciones sindicales interesadas, mediante el correspondiente certificado de la Oficina Pública de Registro competente, cada dos años a partir de la fecha inicial de constitución de las citadas Mesas. 3. La designación de los componentes de las Mesas corresponderá a las partes negociadoras que podrán contar con la asistencia en las deliberaciones de asesores, que intervendrán con voz, pero sin voto. 4. En las normas de desarrollo del presente Estatuto se establecerá la composición numérica de las Mesas correspondientes a sus ámbitos, sin que ninguna de las partes pueda superar el número de quince miembros».

¹⁹ Vid. ALFONSO MELLADO, C. L.: «La negociación colectiva en el empleo público», en AA. VV. (PÉREZ ALONSO, M. A., BELANDO GARÍN, B., FABREGAT MONFORT, G. y ALFONSO MELLADO C. L. Coords), *Derecho del empleo público*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2013, págs. 77-102.

Las variaciones en la representatividad sindical, a efectos de modificación en la composición de las Mesas de negociación, serán acreditadas por las organizaciones sindicales interesadas, a través del correspondiente certificado de la Oficina Pública de Registro competente, cada dos años a partir de la fecha inicial de constitución de las citadas Mesas²⁰ (art. 35.2 del EBEP). Pese a que esta previsión no sea un ejemplo de claridad, si realizamos una comparación con la Disposición adicional cuarta de la LORAP²¹, podremos extraer la siguiente conclusión: antes las citadas certificaciones se debían presentar por las organizaciones sindicales con legitimación negocial cada dos años a partir de enero del año 1996; no obstante, a partir del EBEP, dichas certificaciones deben ser presentadas por primera vez en la fecha inicial de constitución de las Mesas de negociación y cada dos años a partir de esta fecha, aunque únicamente en el caso de que se produzcan variaciones en la representatividad sindical que repercutan en la composición de las Mesas de negociación, y por las organizaciones sindicales que estén interesadas²².

La designación de los componentes de las Mesas corresponde a las partes negociadoras que pueden contar con la asistencia en las deliberaciones de asesores, los cuales pueden intervenir con voz, pero sin voto (art. 35.3 del EBEP). Compartimos con la doctrina la opinión

²⁰ De esta forma, «se garantiza una cierta continuidad, no excesiva o abusiva tampoco desde la perspectiva de la representatividad real, de las Mesas de negociación». Vid. SALA FRANCO, T.: «La negociación colectiva de los empleados...», *op. cit.*, pág. 186.

²¹ Conforme se indicaba en la Disposición adicional cuarta de la LORAP, añadida por la Ley 18/1994, los sindicatos tenían el deber de acreditar «la representatividad necesaria para estar presentes en las Mesas de negociación de las Administraciones públicas (...), en el mes de enero y cada dos años a partir de esa fecha, mediante la presentación del correspondiente certificado de la oficina pública, a los efectos de que pueda constatarse la existencia de la legitimación necesaria para estar presentes en los citados órganos». De acuerdo con la STS de 19 de abril de 2007 (RJ 2007\5744), la LORAP «reduce a dos años la obligación de acreditar la representatividad, pero esta acreditación no puede ser sino la derivada de la condición de Sindicato más representativo o la que se deriva del último proceso electoral» y, por consiguiente, «la única representatividad que podría certificarse al sindicato demandante, era la de haber obtenido en las últimas elecciones más de un diez por ciento de representación». En la misma línea, la STSJ de Islas Canarias, Las Palmas, de 14 de diciembre de 2007 (JUR 2008\117616). Vid. SALA FRANCO, T. y ROQUETA BUJ, R.: *Los derechos sindicales de los funcionarios públicos*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1995, págs. 99 y ss, y 123 y ss; también ROQUETA BUJ, R.: «La libertad sindical», *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración (Derecho del Trabajo)*, núm. 99, 2011, pág. 153.

²² ROQUETA BUJ, R.: «La libertad...», *op. cit.*, pág. 153.

de que no parece que una de las partes pueda objetar este derecho de la otra parte, siempre y cuando que se use en términos no abusivos²³.

El número de miembros de la Mesa de negociación correspondiente, por cada parte, no puede exceder de quince. Esta cuestión, no obstante, tal y como se pone de manifiesto en el art. 35.4 del EBEP, se deja para el desarrollo reglamentario, en la medida en que se dispone que «en las normas de desarrollo del presente Estatuto se establecerá la composición numérica de las Mesas correspondientes a sus ámbitos».

La misma solución en cuanto a los efectos de la exclusión de un sindicato de una mesa de negociación conjunta se contempla para la ausencia de llamamiento de un sindicato de una mesa de negociación para funcionarios. Esto es, si a un sindicato legitimado para negociar se le negase el derecho a participar en la Mesa de negociación, «dicha negociación vulneraría el mandato legal contenido en el art. 33.1 del EBEP y el derecho de libertad sindical consagrado en el art. 28.1 de la Constitución. Por consiguiente, el pacto o acuerdo negociado con exclusión de este sindicato sería nulo. Y ello, incluso, en el supuesto de que los sindicatos que lo hubieran negociado fuesen mayoritarios en el ámbito de referencia»²⁴.

3.2. Las Unidades o Mesas de negociación posibles

Con respecto a la negociación colectiva de los funcionarios públicos, se puede señalar que las Unidades o Mesas de negociación posibles no vienen establecidas por las partes negociadoras, sino de forma obligatoria por la ley, que introduce algún margen de flexibilidad en relación a la posibilidad de crear mesas sectoriales, técnicas y, como ya dijimos, las conjuntas. Al respecto, conviene destacar que en el EBEP se fijan las Mesas de negociación siguientes:

- a. Mesa General de Negociación en el ámbito de la Administración General del Estado (artículo 34.1 y 3 del EBEP): Se prevé el establecimiento de una Mesa General de Negociación

²³ ALFONSO MELLADO, C. L.: «La negociación colectiva en el...», *op. cit.*, págs. 77-102.

²⁴ SALA FRANCO, T.: «La negociación colectiva de los funcionarios públicos», en AA. VV. (SALA FRANCO, T. Dir), *Relaciones Laborales. 5ª Edición*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2014 (se puede consultar online en el siguiente enlace: <http://www.tirant.com/>).

en la Administración General del Estado, que fijará las condiciones de trabajo de los funcionarios de este ámbito.

- b. Mesa General de Negociación en el ámbito de cada una de las Comunidades Autónomas (art. 34.1 y 3 del EBEP): Se prevé una Mesa General de Negociación en cada una de las Comunidades Autónomas, que determinará las condiciones de trabajo de los funcionarios autonómicos correspondientes.
- c. Mesa General de Negociación en cada una de las entidades locales (art. 34.1 y 3 del EBEP): El EBEP dispone, al igual que preveía la legislación anterior, que a los efectos de la negociación colectiva de los funcionarios públicos se constituirá una Mesa General en cada una de las entidades locales, en la cual se negociarán las condiciones de trabajo de los funcionarios locales correspondientes.
- d. Mesas Sectoriales (art. 34.4 y 5 del EBEP): Es importante recordar que, dependiendo de las Mesas Generales de Negociación y por acuerdo de las mismas, podrán constituirse Mesas Sectoriales, en atención a las condiciones específicas de trabajo de las organizaciones administrativas afectadas o a las características propias de sectores concretos de funcionarios públicos y a su número. En estas Mesas se negociarán las condiciones de trabajo comunes a los funcionarios del sector que no hayan sido objeto de decisión por parte de la Mesa General respectiva o a los que ésta explícitamente les reenvíe o delegue.

Estas mesas, que crean entre sí un sistema de articulación y concurrencia propios, deben, al tiempo, coordinarse con las de carácter conjunto, en tanto que las materias o criterios de negociación pueden venir determinadas por las mesas que establezcan los instrumentos negociales con las pautas comunes a los colectivos del personal laboral y funcionario²⁵. En este sentido, y por último, en el art. 38.9 del EBEP:, se dispone la opción de que los pactos y acuerdos en sus

²⁵ Deben recordarse que son: a) Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas (art. 36.1 y 2 del EBEP): Se prevé una Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas, que fijará las condiciones de trabajo que resulten susceptibles de regulación estatal con carácter de norma básica y, en particular, el incremento global de las retribuciones del personal al servicio de las Administraciones Públicas que corresponda incluir en el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada año.

respectivos ámbitos y en relación con las competencias de cada Administración Pública, puedan determinar la estructura de la negociación colectiva, así como fijar las reglas que han de resolver los conflictos de concurrencia entre las negociaciones de distinto ámbito y los criterios de primacía y complementariedad entre las diferentes unidades negociadoras. De este modo, «será posible el “reparto de papeles” entre las Mesas Territoriales y desde éstas a las Mesas Sectoriales en la negociación de las distintas condiciones de trabajo»²⁶.

3.3. Materias objeto de negociación

Debemos partir de lo previsto en los apartados primero y segundo del art. 37 del EBEP si queremos acotar el área de desenvolvimiento de la actividad negocial.

3.3.1. Materias que son objeto de negociación

El EBEP determina un listado de materias susceptibles de negociación²⁷ (comienza el apartado primero del art. 37 del EBEP en los siguientes términos: «serán objeto de negociación...») de «conformidad con los criterios de competencia, ámbito y alcance legalmente posible. Dicho listado de materias pretende identificar unos ámbitos de negociación con un determinado contenido más o menos preciso que rompa la indeterminación en que se ha movido hasta el momento la negociación colectiva de los funcionarios públicos»²⁸. Concretamente, las materias referidas en

b) Mesas Generales de Negociación Conjunta (art. 36.3 del EBEP): El EBEP prevé el establecimiento Mesas Generales de Negociación Conjunta en las diferentes Administraciones (Estado, Comunidades Autónomas y entidades locales). En el ámbito de estas Mesas Generales se pueden negociar, en concreto, las condiciones de trabajo comunes al personal funcionario, estatutario y laboral de las Administraciones Públicas.

²⁶ SALA FRANCO, T.: «La negociación colectiva de los empleados...», *op. cit.*, pág. 188.

²⁷ Parte de la doctrina ha señalado que el elenco de materias objeto de negociación que delimita el art. 37 del EBEP es tan amplio que bien podría haberse ahorrado la descripción, en favor de una fórmula mucho más «breve y omnicompreensiva», del tipo de la realizada en el art. 85.1 del ET. *Vid.* ARBONÉS LAPENA, H. I.: «Administración Pública y Negociación Colectiva tras las reformas de 2011 y 2012», *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, vol. 5, núm. 4, 2012, págs. 169-200.

²⁸ MAURI MAJÓS, J.: «La negociación colectiva en el desarrollo legislativo tras el Estatuto Básico del Empleado Público y, en particular, en el anteproyecto de ley de empleo público de Aragón», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. extra 13 (ejemplar dedicado a «el empleo público en Aragón y tendencias de futuro»), 2011, pág. 279.

el apartado primero del mencionado precepto son las que se enumeran a continuación (se desarrollarán en un capítulo posterior):

- a) La aplicación del incremento de las retribuciones²⁹ del personal al servicio de las Administraciones Públicas que se establezca en la Ley de Presupuestos Generales del Estado y de las comunidades autónomas.
- b) La determinación y aplicación de las retribuciones complementarias de los funcionarios.
- c) Las normas que fijen los criterios generales en materia de acceso, carrera, provisión, sistemas de clasificación de puestos de trabajo, y planes e instrumentos de planificación de recursos humanos.
- d) Las normas que fijen los criterios y mecanismos generales en materia de evaluación del desempeño.
- e) Los planes de Previsión Social Complementaria.
- f) Los criterios generales de los planes y fondos para la formación y la promoción interna.
- g) Los criterios generales para la determinación de prestaciones sociales y pensiones de clases pasivas.
- h) Las propuestas sobre derechos sindicales y de participación.
- i) Los criterios generales de acción social.

Vid. también, VÁZQUEZ BELTRÁN, A.: «La incidencia de la reforma del marco de la negociación colectiva en la determinación de las condiciones de trabajo de los empleados públicos», en AA. VV., *Las reformas del Derecho del Trabajo en el conflicto de la crisis económica: la reforma laboral de 2012. XXII Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2013, págs. 1131-1158.

²⁹ Las retribuciones se caracterizan por ser una de las condiciones de trabajo más relevantes de los empleados públicos y, por este motivo, son también una de las materias que más interés tienen en negociar. Sobre esta materia, hay quien se atreve a «advertir que, cuando se trate de aspectos de las retribuciones respecto de los que exista reserva de ley (todos los que afectan a las retribuciones de los funcionarios), los acuerdos a que se llegue en la negociación colectiva no tienen eficacia directa, sino que únicamente obligarán al órgano de gobierno que tenga que aprobar la correspondiente iniciativa legislativa a elaborarlo y presentarlo al órgano legislativo que proceda respetando el contenido del acuerdo alcanzado». *Vid.* RODRÍGUEZ VERA, E.: «La negociación colectiva de los empleados públicos...», *op. cit.*, pág. 187.

- j) Las que así se establezcan en la normativa de prevención de riesgos laborales.
- k) Las que afecten a las condiciones de trabajo y a las retribuciones de los funcionarios, cuya regulación exija norma con rango de ley.
- l) Los criterios generales sobre ofertas de empleo público.
- m) Las referidas a calendario laboral, horarios, jornadas, vacaciones, permisos, movilidad funcional y geográfica, así como los criterios generales sobre la planificación estratégica de los recursos humanos, en aquellos aspectos que afecten a condiciones de trabajo de los empleados públicos.

En relación a estas materias que son objeto de negociación, se puede advertir que parte de la doctrina³⁰ se ha atrevido a establecer una cierta clasificación lógica (*vid.* la tabla siguiente):

Tipos de materias que son objeto de negociación	Materias concretas
1) Materias negociables sin eficacia jurídica normativa directa por tratarse de materias sobre las que existe una reserva de ley material, de modo que lo que se negocie es el texto de un Proyecto de Ley.	La aplicación del incremento de las retribuciones del personal que proceda incluir en el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada año. Las materias que afecten a las condiciones de trabajo y a las retribuciones de los funcionarios, cuya regulación exija norma con rango de ley.
2) Materias negociables con eficacia jurídica normativa directa pero a nivel de propuesta.	Los derechos sindicales y de participación.

³⁰ *Vid.* SALA FRANCO, T.: «La negociación colectiva de los empleados...», *op. cit.*, págs. 189-190.

3) Materias negociables con eficacia jurídica normativa directa pero a nivel de criterios generales.	El acceso, la carrera, la provisión, los sistemas de clasificación de puestos de trabajo, y los planes e instrumentos de planificación de recursos humanos.
	La evaluación del desempeño.
	Los planes y fondos para la formación y la promoción interna.
	Las prestaciones sociales y pensiones de clases pasivas.
	La acción social.
4) Materias negociables con eficacia jurídica normativa directa y sin limitaciones.	Las ofertas de empleo público.
	La determinación y aplicación de las retribuciones complementarias de los funcionarios.
	Los planes de Previsión Social Complementaria.
	Las materias que así se establezcan en la normativa de prevención de riesgos laborales.
	El calendario laboral, los horarios, la jornada, las vacaciones, los permisos y la movilidad funcional y geográfica.

3.3.2. Materias excluidas de la obligatoriedad de negociación

El apartado segundo del art. 37 del EBEP, por su parte, señala las materias que quedan excluidas del proceso de negociación:

- a) Las decisiones de las Administraciones Públicas que afecten a sus potestades de organización. Sin embargo, cuando las consecuencias de tales decisiones tengan repercusión sobre condiciones de trabajo de los funcionarios públicos, procederá la negociación de dichas condiciones³¹. Como acertadamente se ha indicado³², en la práctica la citada exclusión se acaba traduciendo en una habilitación para negociar el ejercicio de la potestad de organización.

Cabe indicar que el término «potestades de organización» de las Administraciones Públicas que emplea la norma se tiene que entender en un sentido estricto y en referencia a las decisiones que se adoptan en materia de estructura administrativa interna de las distintas Admi-

³¹ Al respecto, *vid.* las SSTS de 16 de enero (RJ 2004\428) y de 11 de mayo de 2004 (RJ 2004\3296).

³² *Vid.* MAURI MAJÓS, J.: «La negociación colectiva en el desarrollo legislativo tras el Estatuto Básico del Empleado...», *op. cit.*, págs. 279-280.

nistraciones, es decir, al detalle de los órganos administrativos y a la concreción de sus funciones³³ (SSTS de 26 de enero de 2005³⁴ y de 5 de febrero de 2007³⁵)».

- b) La regulación del ejercicio de los derechos de los ciudadanos y de los usuarios de los servicios públicos, así como el procedimiento de formación de los actos y disposiciones administrativas.
- c) La determinación de condiciones de trabajo del personal directivo.
- d) Los poderes de dirección y control propios de la relación jerárquica.
- e) La regulación y determinación concreta, en cada caso, de los sistemas, criterios, órganos y procedimientos de acceso al empleo público y la promoción profesional³⁶. Esta exclusión contenida en la norma hace referencia a las concretas bases de cada proceso selectivo o promoción profesional del personal, y no, por tanto, a la normativa que regula dichas materias (SAN de 13 de mayo de 2005)³⁷.

Por lo que respecta al alcance de la redacción de la norma, que dispone que «quedan excluidas de la obligatoriedad de la negociación, las materias siguientes», cabe destacar que se han planteado algunas cuestiones como la que sigue: ¿se debe interpretar que no se pueden

³³ Vid. SALA FRANCO, T.: «La negociación colectiva de los empleados...», *op. cit.*, pág. 190.

³⁴ RJ 2005\1364.

³⁵ RJ 2007\1433.

³⁶ Al respecto, hay quien ha afirmado que se excluye de la negociación la regulación y determinación concreta, en cada caso, de los sistemas, criterios, órganos y procedimientos de acceso al empleo público y la promoción profesional, pero que, no obstante, «se permite la negociación de las normas que fijan los criterios generales en materia de acceso o carrera y los criterios generales de los planes y fondos para la promoción interna. De ahí que se haya podido afirmar que se han creado las condiciones para que se extienda la negociación colectiva a materias sobre las que los órganos de gobierno deberían decidir bajo su plena y exclusiva responsabilidad, por corresponder a la potestad de organización o a la garantía de los principios de igualdad, mérito y capacidad». Vid. MAURI MAJÓS, J.: «La negociación colectiva en el desarrollo legislativo tras el Estatuto Básico del Empleado...», *op. cit.*, pág. 280, que cita al respecto a SÁNCHEZ MORÓN, M.: «Situación actual del empleo público», *El cronista del estado social y democrático de derecho*, núm. 10, 2010, pág. 66.

³⁷ JUR 2005\238979.

negociar en ningún caso estas materias? Para responder a esta cuestión, se ha señalado que «no queda pues, otro remedio que interpretar que la ‘exclusión de obligatoriedad’ significa prohibición taxativa de negociar esas materias y por tanto, cualquier cláusula convencional que las aborde sería nula por vulneración de la legalidad vigente»³⁸.

3.4. Resumen conclusivo sobre los sujetos negociadores para el colectivo de funcionarios³⁹

Tal y como hemos adelantado, el legislador ha previsto que en las «Mesas de negociación» estén presentes, por una parte, los representantes de la Administración Pública correspondiente y, por la otra, las organizaciones sindicales más representativas a nivel estatal y de Comunidad Autónoma, así como los sindicatos que hayan obtenido, al menos, el 10 por 100 de los representantes en las elecciones a Delegados y Juntas de Personal (art. 33.1, párrafo segundo, TREBEP). Idéntica legitimación se requiere para negociar en las nuevas «Mesas Generales de Negociación», si bien no se hace un expreso reconocimiento al nivel de representación que deben acreditar las organizaciones sindicales, sino que se remite a lo dispuesto en los artículos 6 y 7 LOLS (art. 36.1, párrafo segundo, TREBEP). Finalmente, y aunque no se haga una mención expresa, en las Mesas sectoriales, además de las organizaciones sindicales más representativas a nivel estatal y de Comunidad Autónoma⁴⁰, estarán presentes los sindicatos que hayan obtenido en el correspondiente sector el 10 por 100 o más de los representantes en las elecciones a Delegados y Juntas de Personal. Parece lógico que así sea porque, tratándose de Mesas sectoriales, las organizaciones sindicales deben acreditar su representación en el ámbito territorial y funcional concreto, sin que pueda operar de forma automática la irradiación de representatividad.

Al margen de esta última precisión, lo realmente trascendente es que los sujetos legitimados para negociar del lado de los funciona-

³⁸ ARBONÉS LAPENA, H. I.: «Administración Pública y Negociación Colectiva tras...», op. cit.

³⁹ Este apartado ha sido redactado por GARCÍA BLASCO, J., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; DE VAL TENA, A. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; GONZÁLEZ LABRADA, M., Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social-Universidad de Zaragoza.

⁴⁰ STS de 26 de noviembre de 2014 (RJ 2014, 6217).

rios son exclusivamente las organizaciones sindicales, y no los representantes unitarios, esto es, los Delegados y Juntas de Personal. El TREBEP mantiene la «distinción tradicional de funciones entre los órganos electivos y los sindicatos, encomendando a estos la llamada ‘participación’ en la determinación de las condiciones de trabajo (...) y configurando a las Juntas y a los Delegados de Personal como órganos estrictos de consulta e información»⁴¹. La opción legal viene predeterminada por el engarce constitucional del derecho a la negociación colectiva con el derecho fundamental de libertad sindical. Así, la LOLS condiciona la actuación futura del legislador, adelantando el reconocimiento de esa función negociadora a las organizaciones sindicales más representativas y a las simplemente representativas [arts. 6.3.c) y 7.1.y 2 LOLS]. Llama la atención que el mismo legislador ordinario, pese a seguir aquel molde normativo, olvide atribuir legitimación para negociar también a las secciones sindicales *ex* artículo 8.2.b) LOLS⁴². Ciertamente, las secciones sindicales tienen atribuida por ley esa legitimación; este último artículo [el mencionado 8.2.b)] sí resulta aplicable a la negociación colectiva en la función pública⁴³, en tanto se identifica expresamente a las secciones sindicales de los sindicatos más representativos y de los que tengan presencia «en los órganos de representación que se establezcan en las Administraciones públicas». Es más, en las Comunidades Autónomas uniprovinciales y en las Entidades Locales sí puede darse coincidencia entre los ámbitos de las Mesas de negociación y de las secciones sindicales, desapareciendo en estos casos toda dificultad práctica para armonizar dichos ámbitos.

⁴¹ RODRÍGUEZ PIÑERO, M., «La negociación colectiva de los funcionarios públicos en la Ley 9/1987», *cit.*, pág. 49.

⁴² GÓMEZ CABALLERO, P., *Los derechos colectivos de los funcionarios*, *cit.*, pág. 228.

⁴³ FERNÁNDEZ LÓPEZ, M^º. F. y CRUZ VILLALÓN, J., «Los sindicatos en la función pública: régimen jurídico y representaciones sindicales en el centro de trabajo», en AA. VV., *Seminario sobre relaciones colectivas en la Función Pública*, Sevilla, Instituto Andaluz de Administración Pública, 1990, pág. 236; ROQUETA BUJ, R., *La negociación colectiva en la función pública*, *cit.*, págs. 234 y ss.; LAHERA FORTEZA, J., *La titularidad de los derechos colectivos de los trabajadores y funcionarios*, Madrid, Consejo Económico y Social, 2000, pág. 275; SALA FRANCO, T., «La negociación colectiva en el empleo público», en AA. VV., *Cuestiones actuales sobre la negociación colectiva*, XIV Jornadas de estudio sobre la negociación colectiva, Madrid, Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos-Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2001, pág. 127; BENGOTXEA ALKORTA, A., *Negociación colectiva y autonomía colectiva*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2006, págs. 122-123.

Cualquiera que sea el escenario, lo cierto es que se ha configurado *ex lege* un «monopolio sindical cualificado»⁴⁴, y que no todas las organizaciones sindicales están legitimadas para negociar. En efecto, solamente lo están los sindicatos más representativos a nivel del Estado o de Comunidad Autónoma y los simplemente representativos, con un 10 por 100, como mínimo, de representantes unitarios en el ámbito de las Mesas generales de negociación y, específicamente, en el correspondiente sector, si es una Mesa sectorial. Como regla común, los sindicatos más representativos están legitimados para negociar en todas las Mesas de negociación, sin que esté prevista excepción alguna. Los sindicatos simplemente representativos, es decir, los que han obtenido el 10 por 100 o más de los representantes en las elecciones a Delegados y Juntas de Personal, pueden negociar en todas las Mesas generales de negociación en las que acrediten esa cualificación, pero no en todas las Mesas sectoriales⁴⁵, pues es obligado para acreditarse en estos ámbitos que justifiquen aquella condición en el correspondiente sector. Con ello, al menos, se ha logrado limitar la extensión de la «irradiación» legitimadora de los sindicatos simplemente representativos en el ámbito de las Mesas sectoriales, pues no estaba justificado extenderla a todas las organizaciones sindicales que lleguen al umbral mínimo de representatividad exigido cuando no tengan implantación en el ámbito sectorial donde se negocia.

El reconocimiento de legitimación para negociar en las Mesas generales de negociación a las organizaciones sindicales más representativas y a los sindicatos simplemente más representativos facilita que pueda haber negociación en todos los niveles territoriales de la Administración, incluso en las Entidades Locales de pequeña dimensión⁴⁶. Ya porque no sean seis, al menos, los funcionarios públicos, ya porque no se promueva un proceso electoral o, si promovido, no obtienen representación, los sindicatos que tienen reconocida legitimación para negociar no serán los auténticos representantes de los funcionarios

⁴⁴ SALA FRANCO, T. y ROQUETA BUJ, R., *Los derechos sindicales de los funcionarios públicos*, cit., pág. 247.

⁴⁵ Cfr. artículo 79.2 Ley 55/2003, que únicamente reconoce la legitimación para estar presentes en las mesas sectoriales de negociación que se constituyan a las organizaciones sindicales más representativas en el nivel estatal y de la Comunidad Autónoma, «así como las que hayan obtenido el 10 por ciento o más de los representantes en las elecciones para Delegados y Juntas de Personal en el servicio de salud».

⁴⁶ BLASCO ESTEVE, A., «La negociación colectiva de los funcionarios públicos en la Administración Local», en AA. VV., *Tratado de Derecho Municipal*, tomo II, Madrid, Civitas, 1988, pág. 2164.

locales, pudiendo carecer de aceptación. Sin dejar de reconocer este inconveniente, el modelo tiene la ventaja de asegurar la posibilidad de negociar en todas las Administraciones Públicas.

Del lado de la Administración Pública, la legitimación para negociar la ostenta cada Administración según sus competencias en materia de personal, atendiendo al ámbito de la Mesa de negociación de que se trate. Ahora bien, negociarán los representantes de cada Administración Pública, en tanto estas pueden encargar el desarrollo de las actividades de negociación colectiva a órganos creados por ellas, de naturaleza estrictamente técnica, que ostentarán su representación en la negociación colectiva, previas las instrucciones políticas correspondientes (art. 33.2 TREBEP). Se trata de un mandato imperativo, pues no se debe olvidar que, para la validez y eficacia de los acuerdos y pactos alcanzados en las Mesas de negociación, se exige la aprobación expresa y formal de aquellos órganos en su ámbito respectivo. Parece que en las Mesas sectoriales estatales está legitimado para negociar el Ministerio competente en el sector administrativo de referencia o, cuando la negociación implique a varios departamentos ministeriales, el propio Gobierno o el departamento con competencias en Administración Pública, si lo hubiera⁴⁷. Por último, en la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas se prevé que la representación de las Administraciones públicas sea unitaria, presidida por la Administración General del Estado y contando con representantes de las Comunidades Autónomas, Ciudades de Ceuta y Melilla y de la Federación Española de Municipios y Provincias, en función de las materias a negociar (art. 36.1 TREBEP).

En definitiva, concededor de la *praxis* negocial, el legislador corrobora que las Administraciones Públicas pueden encargar el desarrollo de las actividades de negociación colectiva «a los órganos creados por ellas, de naturaleza estrictamente técnica, que ostentarán su representación en la negociación colectiva»; eso sí, «previas las instrucciones políticas correspondientes y sin perjuicio de la ratificación de los acuerdos alcanzados por los órganos de gobierno o administrativos con competencia para ello» (art. 33.2 TREBEP).

Singularmente, el legislador, aunque –como se verá más adelante– mantiene la obligación de constituir una Mesa General de Nego-

⁴⁷ GÓMEZ CABALLERO, P., *Los derechos colectivos de los funcionarios*, cit., pág. 297, y ROQUETA BUI, R., *La negociación colectiva en la función pública*, cit., págs. 232-233.

ciación en la Administración General del Estado y en cada una de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales, reconoce legitimación para negociar a las asociaciones de municipios, así como a las Entidades Locales de ámbito supramunicipal, de manera que los municipios pueden adherirse a la negociación colectiva desarrollada en el ámbito correspondiente o a los acuerdos alcanzados dentro del territorio de cada Comunidad Autónoma o a los acuerdos suscritos en un ámbito supramunicipal (art. 34.2 TREBEP).

4. EL PERSONAL LABORAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS: SUJETOS NEGOCIADORES Y LEGITIMACIÓN NEGOCIAL

4.1. La determinación de los sujetos y de la legitimación para negociar

Tal y como se ha afirmado previamente, para el personal laboral de la Administración Pública, será aplicable lo contemplado en el Tít. III ET. Si bien, teniendo previsto lo señalado para las mesas conjuntas, en las que también tendrá participación y representación el mismo personal y cuyos resultados de la negociación se deberán poner en relación con lo negociado en este marco. Esto supone, por lo demás, que a las reglas de articulación y concurrencia propios de los convenios colectivos estatutarios (laborales), deben sumarse los específicos para la Administración Pública, de acuerdo con el reparto de materias que se establece en el EBEP que, como se recordará, se declara también en parte aplicable al personal laboral. Por lo que respecta al sistema de negociación colectiva del personal laboral de las Administraciones Públicas, se puede señalar que los arts. 87 y 88 del ET establecen ciertas reglas de legitimación:

- a) En los convenios colectivos de empresa y de ámbito inferior se encuentran legitimados para negociar las condiciones de trabajo del personal laboral tanto la representación unitaria de los trabajadores (delegados de personal y comité de empresa) como las representaciones sindicales si las hubiere –siempre que, en su conjunto, sumen la mayoría de los miembros del comité–. Si bien ambas representaciones se encuentran legitimadas para ello, la intervención en la negociación colectiva «corresponderá a las secciones sindicales cuando estas así lo

acuerden», siempre y cuando se cumpla el presupuesto esencial de su legitimación: que sumen la mayoría de los miembros del comité de empresa o entre los delegados de personal (art. 87.1 del ET). Del párrafo segundo del art. 87.1 del ET se puede deducir que el legislador ha atribuido preferencia a las secciones sindicales («cuando estas así lo acuerden») sobre la representación unitaria.

Ahora bien, por lo que respecta a la parte empresarial, la legitimación para negociar en los convenios de empresa o ámbito inferior corresponde, de acuerdo con la previsión literal del apartado tercero del art. 87 del ET (letra a) al «propio empresario» (o al propio empleador público).

- b) En los convenios colectivos sectoriales la legitimación para negociar en representación del personal laboral se atribuye:
- A los sindicatos con la consideración de más representativos a «nivel estatal», que no tienen restricción funcional o territorial alguna, si bien tendrán que actuar, según el ámbito del convenio, mediante sus uniones, federaciones o entes sindicales (art. 87.2.a del ET).
 - A los sindicatos con la consideración de más representativos a «nivel de Comunidad Autónoma», que, en las mismas condiciones que en el supuesto antes señalado, pueden actuar en los convenios cuyo ámbito no rebase dicho ámbito territorial (art. 87.2.b del ET), y en aquellos convenios de ámbito estatal (art. 87.4 del ET).
 - A los sindicatos afiliados, federados o confederados con algunos de los previamente señalados, que podrán actuar en sus respectivos ámbitos (art. 87.2.a y b del ET).
 - Y, por último, a los sindicatos que cuenten con una audiencia electoral mínima del diez por ciento en el ámbito geográfico y funcional al que se refiera el convenio (art. 87.2.c del ET).

Del lado empresarial, están legitimadas para participar en la negociación de los convenios colectivos sectoriales las «asociaciones empresariales que en el ámbito geográfico y funcional del convenio cuenten con el diez por ciento de los empresarios, en el sentido del

artículo 1.2, y siempre que estas den ocupación a igual porcentaje de los trabajadores afectados, así como aquellas asociaciones empresariales que en dicho ámbito den ocupación al quince por ciento de los trabajadores afectados. En aquellos sectores en los que no existan asociaciones empresariales que cuenten con la suficiente representatividad, según lo previsto en el párrafo anterior, estarán legitimadas para negociar los correspondientes convenios colectivos de sector las asociaciones empresariales de ámbito estatal que cuenten con el diez por ciento o más de las empresas o trabajadores en el ámbito estatal, así como las asociaciones empresariales de comunidad autónoma que cuenten en esta con un mínimo del quince por ciento de las empresas o trabajadores» (art. 87.3.c del ET). Se desprende del ET que, del lado empresarial, son las asociaciones empresariales las que ostentan la legitimación para negociar, pero en la realidad los que negocian son los representantes de la propia Administración.

La realidad de la Administración no casa de manera exacta con ninguna de las regulaciones anteriores. Si consideramos, por ejemplo, una Administración de estructura simple, en principio no tendría por qué haber problemas para negociar utilizando de manera estricta los criterios de la negociación colectiva del ámbito de empresa y así determinar que por la parte empresarial negocian los órganos competentes de la Administración, mientras que por los trabajadores, de manera alternativa, o bien la representación unitaria o bien la sindical. En este sentido, y a efectos electorales, recuérdese que en este ámbito, el centro de trabajo abarca todas las instalaciones que la Administración tiene en la misma provincia, constituyendo éstos la unidad de negociación. En ésta participarán los sujetos colectivos que ostenten la representación, bien la sindical, bien la legal, si bien, en la práctica, en la mayor parte de los casos se decanta por la negociación sindicalizada como en el resto de la negociación en el empleo público.

Pero cuando se trata de Administraciones de estructura compleja, con diversos centros e instalaciones diversas, la representación unitaria no resulta adecuada para la negociación si se quiere negociar en el conjunto de toda la Administración. Pero es que, además, pueden convivir con Mesas conjuntas y Mesas exclusivas de funcionarios, por lo que en una Administración puede tener, perfectamente, tres Mesas de Negociación, esto es, la funcional, la laboral y la conjunta (además

de las posibles Mesas Sectoriales o delegadas)⁴⁸. Dicha dificultad supone que, en gran cantidad de ocasiones se termine por negociar casi de manera única en un Mesa Conjunta.

No se elimina, con ello, sin embargo, la posibilidad de pactar convenios colectivos de ámbito laboral, que deberá regirse, por tanto, por la normativa de esta naturaleza: el Tít. III ET. En tal caso, como se ha señalado, en aquellas administraciones complejas no es factible la negociación con la representación unitaria (que puede ser diversa atendiendo a cada centro de trabajo). Y la regulación normativa estatutaria, lo que establece, según recordamos, que en el ámbito supraempresarial, la legitimación es sindicalizada y sólo quedan legitimadas las organizaciones sindicales más representativas a nivel estatal y de Comunidad Autónoma y las que cuenten con un 10 % de representatividad en el ámbito afectado por la negociación.

Esto es, estamos acudiendo a una fórmula supraempresarial, pero sin embargo, seguimos reconociendo a un solo empleador, porque seguimos hablando de una misma Administración.

En el ET se reconoce una situación especial y particular que se puede asimilar. Se dispone expresamente que la legitimación para negociar los convenios colectivos para un grupo de empresas⁴⁹ corresponde, del lado del personal laboral, a los sindicatos que tengan la consideración de más representativos (a nivel estatal o a nivel de Comunidad Autónoma, en este supuesto dentro de su territorio autonómico) y a los sindicatos que tengan una representatividad mínima del diez por ciento en el ámbito correspondiente (art. 87.1 del ET). Del lado empresarial, la legitimación para negociar los convenios de grupos de empresas corresponde a «la representación de dichas empresas», que en este caso debe sustituirse por los representantes designados por dichas Administraciones Públicas (art. 87.3.b del ET)⁵⁰.

⁴⁸ Incluso se podría añadir la de ámbito supramunicipal más las propias de cada Entidad Local, en cuyo caso, sumando, por tanto, más de tres Mesas de negociación.

⁴⁹ Estas reglas de legitimación son también de aplicación a la negociación de convenios colectivos que afecten a una pluralidad de empresas vinculadas por razones organizativas o productivas y nominativamente identificadas en su ámbito de aplicación.

⁵⁰ Al margen de ello, en los convenios de franja, es decir, aquellos convenios que afectan a una determinada sección o categoría de trabajadores (un ejemplo de convenio dirigido a un grupo de trabajadores con perfil profesional específico puede ser el que se aplica a los controladores aéreos), la legitimación para negociar se atribuye a las secciones sindicales que hayan sido designadas mayoritariamente por sus representados a través de votación

Este criterio, por tanto, es el que se ha aplicado a las Administraciones de estructura compleja que cuentan con varios órganos de representación unitaria (o varios comités de empresa o varios delegados de personal, o la combinación de ambos), cuando pretenden negociar en el ámbito de toda la Administración concreta afectada, quedando, de este modo, excluidos los representantes unitarios de esta negociación, aunque en principio se les pudiera haber reconocido la legitimación según las reglas ordinarias antes señaladas para el nivel empresarial⁵¹.

En la mayoría de los convenios colectivos analizados los sindicatos firmantes coinciden con aquellos que, conforme a la legitimación requerida para negociar convenios colectivos de eficacia general (ET art.87), tienen la condición de más representativos, bien sea a nivel estatal (LOLS art.6.2) –caso de CCOO y UGT–, bien a nivel de Comunidad Autónoma (LOLS art.7.1) o en el ámbito funcional de las Administraciones Públicas (LOLS art.7.2) condición que satisface CSIF⁵². Solo en algunos convenios figuran como firmantes los comités de empresa como representación unitaria de los trabajadores⁵³.

Ninguna diferencia, sin embargo, más allá de limitaciones relativas a los incrementos retributivos, contrataciones y el respeto al interés general afectarían a las entidades del sector público que no constituyen Administración Pública, por lo que únicamente tendrían que respetar la regulación estricta del ET más lo negociado, v.gr. respecto a retribuciones, en la medida que les pueda ser de aplicación.

4.2. Las Unidades o Mesas de negociación posibles

Por lo que respecta a las Unidades de negociación, se puede decir que vienen fijadas por las partes negociadoras y que, por consiguiente, no vienen establecidas por la ley. En todo caso, se aplica el

personal, libre, directa y secreta (art. 87.1 del ET). Por la parte empresarial se encuentra legitimado en todo caso el «propio empresario» –o el propio empleador público– (art. 87.3.a del ET).

⁵¹ Vid. por todas STS de 20 de junio de 2001.

⁵² P. ej., Convenio de ADIF, Resolución de 13-5-2016 (BOE 20-5-2016); Convenio de RTVE, Resolución de 15-11-11 (BOE 28-11-11); Convenio de RENFE, Resolución de 14-11-16 (BOE 29-11-16).

⁵³ Pej., Convenio Colectivo del Consejo de Estado, Resolución de 20-5-14 (BOCM 21-6-14); Convenio del BOE, Resolución de 18-1-17 (BOE, 30-1-14).

principio de libertad de elección de las Unidades de negociación que se prevé en el art. 83.1 del ET⁵⁴, «cabiendo en este sentido convenios colectivos de empresa —correspondiendo el ámbito del convenio a un sector de la Administración Pública con personalidad jurídica propia (un Ayuntamiento, una Diputación provincial, un Organismo Autónomo, una Comunidad Autónoma o la Administración Central)—, convenios colectivos de centro— correspondiendo el ámbito del convenio a un determinado Ministerio o a una Consejería autonómica, —y aún convenios colectivos de franja— aplicables al personal laboral de una determinada sección o categoría de trabajadores»⁵⁵.

En este punto, téngase en cuenta, sin embargo, que el art. 36 del EBEP, en sus apartados primero y segundo, prevé el establecimiento de una Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas, con representación sindical legitimada en función de los resultados obtenidos en las elecciones a los órganos de representación unitaria de los funcionarios públicos (delegados y juntas de personal) y del personal laboral de las Administraciones Públicas (delegados de personal y comités de empresa), y con competencia para fijar las condiciones de trabajo tanto de los funcionarios públicos como del personal laboral. Tal y como se establece en la norma, serán materias objeto de negociación en esta Mesa aquellas que resulten susceptibles de regulación estatal con carácter de norma básica y, en particular, el incremento global de las retribuciones⁵⁶ del personal al servicio de las Administraciones Públicas que corresponda incluir en el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada año.

Asimismo, debe considerarse el art. 36.3 del EBEP, precepto que contempla la negociación de todas aquellas materias y condiciones de

⁵⁴ En el art. 83.1 del ET se dispone que los «convenios colectivos tendrán el ámbito de aplicación que las partes acuerden».

⁵⁵ SALA FRANCO, T.: «La negociación colectiva de los funcionarios...», op. cit. En el mismo sentido, LAHERA FORTEZA, J., TORRENTS MARGALEF, J. y VALDÉS DAL-RÉ, F.: «Especialidades aplicativas del régimen jurídico laboral de la negociación colectiva en la Administración Pública», en AA. VV. (VALDÉS DAL-RÉ, F., Dir. y LAHERA FORTEZA, J., Coord.), *Manual Jurídico de Negociación Colectiva*, Madrid, La ley, 2008. Vid. también, MARTÍN VALVERDE, A., RODRÍGUEZ-SAÑUDO GUTIÉRREZ, F. y GARCÍA MURCIA, J.: *Manual de Derecho del Trabajo*, Madrid, Tecnos, 2017, págs. 373-374.

⁵⁶ En materia de negociación colectiva y retribuciones del personal laboral de las Administraciones Públicas, puede ser recomendable la siguiente lectura: BOGONI, M.: «Desigualdad retributiva y reconocimiento de antigüedad en el personal laboral de la Administración Pública», Nueva revista española de derecho del trabajo, núm. 198, 2017, págs. 255-262.

trabajo comunes al personal funcionario, estatutario y laboral de cada Administración Pública, mediante la constitución de Mesas Generales de Negociación Conjunta en las diferentes Administraciones (Estado, Comunidades Autónomas y entidades locales).

El ámbito de aplicación personal y funcional de los convenios llega a incluir al personal de los Organismos Autónomos dependientes, pero no así el de las las empresas públicas como ya citamos.

Si hay en el ámbito de la práctica negocial exclusiones expresas como por ejemplo aquellas que viene referida al:

- personal directivo y a los que por su condición están en el marco de una relación de carácter especial de alta dirección;
- el personal contratado por acuerdos con otras entidades públicas o al amparo de programas de formación-empleo;
- el personal con un vínculo jurídico no laboral;
- personal laboral de área específicas relacionadas con la docencia y la sanidad o pertenecientes a Agencias y otros organismos con convenio propio.

4.3. Materias objeto de negociación

En relación a las materias susceptibles de negociación y a las materias que se encuentran excluidas de la obligatoriedad de negociación, se aplica lo previsto en el art. 37 del EBEP (apartados primero y segundo). Sobre esta cuestión, se puede afirmar que no existen diferencias significativas entre los funcionarios públicos y el personal laboral de las Administraciones Públicas.

5. LA PRÁCTICA NEGOCIAL⁵⁷

Conforme a las reglas establecidas en los arts. 87 y 88 ET, en la experiencia negocial encontramos numerosos convenios colectivos

⁵⁷ Este apartado ha sido redactado por MONEREO PÉREZ, J. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; MORENO VIDA, M^a. N., Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, LÓPEZ INSUA, B. M., Profesora Titular (acreditada) de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada.

negociados entre la «empresa»-administración (por ejemplo Ayuntamiento) o empresas del sector público y la representación de los trabajadores, sean las secciones sindicales o el comité de empresa⁵⁸.

En el caso de Grupos empresariales o pluralidad de empresas con vinculaciones por razones organizativas o productivas del sector público se aplican igualmente las reglas de legitimación previstas en el art. 87 ET: una representación de dichas empresas por parte patronal y los sindicatos con representatividad en el ámbito de que se trate por la parte de los trabajadores. Véanse, en este sentido, el *I Convenio colectivo de Administrador de Infraestructuras Ferroviarias y Administrador de Infraestructuras Ferroviarias de Alta Velocidad* (ADIF) de 2016, suscrito, de una parte, por los designados por la Dirección de dichas empresas, en representación de las mismas, y, de otra, por las organizaciones sindicales CCOO, UGT, CGT y SCF, en representación de los trabajadores afectados; *I Convenio colectivo del Grupo de empresas AENA (Entidad Pública Empresarial AENA y AENA Aeropuertos, SA)* (BOE 20-12-2011), negociado, de una parte, por los designados por la Dirección del Grupo, en representación de las empresas del mismo, y, de otra, por las organizaciones sindicales CCOO, UGT y USO; *I Convenio Colectivo del Grupo de empresas RENFE (entidad pública empresarial RENFE-operadora, RENFE-viajeros, SA, RENFE-mercancías, SA, RENFE-fabricación y mantenimiento, SA, y RENFE-alquiler de material ferroviario, SA)* (BOE 29-11-16), suscrito, de una parte por los designados por la Dirección de dicho Grupo de empresas, en representación de las mis-

⁵⁸ Vid., por ejemplo, *Convenio colectivo de trabajo del personal laboral al servicio del Excmo. Ayuntamiento de Valencia*, negociado entre el Ayuntamiento y las secciones sindicales; *Convenio Colectivo de la Empresa Diputación de Valladolid para los años 2016-2019* concertado entre la Diputación Provincial de Valladolid y las Secciones Sindicales; *Convenio colectivo de aplicación al personal laboral del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza para los años 2016 a 2019*, negociado entre representantes del Ayuntamiento y de los trabajadores del mismo (CCOO, CGT, CSIF, OSTA y UGT); *Convenio colectivo del personal laboral de la Comunidad General de Regantes del Canal de Bardenas*, negociado entre representantes de la empresa y de los trabajadores de la misma (UGT); *Convenio colectivo para el período 2017-2019 del Ayuntamiento de Cantalejo* (BOP Segovia 3-4-17), negociado entre la representación del Ayuntamiento y los Delegado de Personal; *III Convenio Colectivo para el personal laboral de administración y servicios de la Universidad de Extremadura 2016*, negociado por los representantes de la Universidad de Extremadura y por el Comité de Empresa del Personal Laboral de la citada Universidad; *Convenio colectivo de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado* (BOCM 29-febrero 2012), suscrito entre la Dirección y el comité de empresa; *I Convenio colectivo de la empresa Corporación RTVE*, suscrito por los designados por la Dirección de dicha Corporación, en representación de la misma, y de otra, por las secciones sindicales de CCOO, UGT y USO, en representación de los trabajadores.

mas, y de otra por las organizaciones sindicales SEMAF, CCOO, UGT y SF-Intersindical, en representación de los trabajadores.

El problema principal se plantea, sin embargo, en aquellos ámbitos que exceden del ámbito empresarial y que el ET delimita como sector de actividad en el que la legitimación de la parte empresarial se atribuye por el art. 87.3 ET a las asociaciones empresariales. Conforme a la interpretación jurisprudencial (STS 7 de octubre 2014), las Administraciones Públicas no pueden afiliarse a organizaciones empresariales por razón de las posibles injerencias que ello produciría en la libertad de organización y en las negociaciones colectivas llevadas a cabo por sujetos privados ajenos al interés público que debe presidir la actuación de la Administración⁵⁹. El tema se ha resuelto en la práctica a través de la Asociación entre Administraciones, como se comprueba, por ejemplo, en el *Convenio Colectivo del personal laboral de la Comarca Ribera Alta del Ebro para los años 2014 al 2016*, suscrito entre los representantes de la Comarca y de los trabajadores de la misma (CCOO); *Convenio Colectivo del Personal Laboral Contratado por los Ayuntamientos del Principado de Asturias 2016*, negociado por la Federación Asturiana de Concejos (FACC) y la representación sindical (UGT y CCOO).

⁵⁹ Vid. VIDA FERNÁNDEZ, R.: «La negociación colectiva en el empleo público», *op. cit.*, pág. 1060.

IV

PROCEDIMIENTO Y ESTRUCTURA DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA¹

1. INTRODUCCIÓN. UNA APROXIMACIÓN A LA ESTRUCTURA NEGOCIAL

Tal y como ha sido objeto en apartados precedentes, la negociación colectiva en el sector público tiene una especial complejidad. De una parte, porque no es igual negociar en el marco de una entidad del sector público, sometida, en su mayor parte a la legislación general del ET que en una Administración Pública, en la que se entrecruzan y enlazan la norma anterior y el EBEP. Y esto mismo se puede predicar en torno a la estructura y procedimiento de negociación.

En este sentido, cuando ha sido objeto de desarrollo la legitimación y delimitación de los sujetos negociadores, un primer elemento determinante de aquella complejidad es la existencia de colectivos distintos, con un régimen legal diferente y sometidos, por tanto, a una ordenación jurídica que no es la misma. Pero hasta cierto punto.

¹ Este capítulo ha sido redactado por MÁRQUEZ PRIETO, A., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; VILA TIerno, F., Catedrático acreditado de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; GÓMEZ SALADO, M. A., Personal Investigador en Formación FPU. Ministerio de Educación. Universidad de Málaga. Salvo algunos apartados en los que ha participado el Grupo de Zaragoza: GARCÍA BLASCO, J., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; DE VAL TENA, A. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; GONZÁLEZ LABRADA, M., Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social-Universidad de Zaragoza.

Y es que, ciertamente, cuando se articula un sistema de negociación en el ámbito de la Administración Pública, el referente de partida debe ser el EBEP y, a partir del mismo, establecer los mecanismos que constituyen el entramado que da lugar a la estructura misma de la negociación colectiva en este ámbito.

Pero, no obstante, delimitemos con carácter previo que se entiende por estructura, porque a partir de la definición de tal concepto —un concepto que no es precisamente simple pero que resulta absolutamente necesario en este proceso de análisis— se podrá entender la propia configuración de la negociación colectiva. En este sentido, ésta, la negociación colectiva a la que acabamos de hacer referencia, ha sido definida como «una institución política destinada a regular las relaciones de poder entre las organizaciones en conflicto, siendo su finalidad, desde esa perspectiva, garantizar... la paz industrial. Su función económica... es evidente, a la vez que constituye un elemento vertebrador esencial de las relaciones laborales: su espina dorsal, su corazón. La estructura de la negociación colectiva es la fotografía de esa compleja y dinámica realidad»².

Desde esta perspectiva, se ha identificado la estructura con tres realidades distintas pero que responden a un mismo objeto. De un lado, la vía regular o irregular, formal o informal, que adoptan los interlocutores para disciplinar su relación. De otro lado, el procedimiento que se sigue para alcanzar acuerdos que consigan la finalidad antes descrita, esto es, establecer una regulación temporal para las relaciones entre las partes negociadoras. Y, en tercer término, pero de un modo más preciso, si cabe, el «marco en el que se desarrolla la actividad contractual y las relaciones que mantienen entre sí esas unidades»³.

Ello posibilita el reconocimiento de un espectro en el que se desarrolla la negociación. Un espectro formado por una amalgama de factores: órganos negociadores, procedimientos de negociación y resultados de la misma, así como diferentes secciones o unidades. Este

² MERCADER UGUINA, J.R. «La estructura de la negociación colectiva» en AA. VV. *El Sistema de Negociación Colectiva en España* (MONEREO, J.L. y MORENO, M.N. direcc), Thomson Reuters Aranzadi, Pamplona, 2013, pág. 322. Mismo autor que seguimos para describir de manera amplia el concepto de Estructura, en tanto que en las páginas siguientes se dedica a desgarnar el contenido con detalle desde un planteamiento en profundidad.

³ *Ibidem*.

panorama complejo da pie a relaciones verticales y horizontales, para lo que se hace preciso habilitar instrumentos de coordinación o relación entre las mismas, conformado así una estructura amplia en la que se desarrolla la referida negociación, en este caso, de las Administraciones Públicas.

Singularmente, con la expresión «estructura de la negociación colectiva» se alude *–stricto sensu–* al ámbito o marco (*bargaining unit*) en el que es posible la negociación, dejando al margen las organizaciones a las que se atribuye capacidad y legitimación para negociar, así como los procedimientos que las partes negociadoras han de seguir para concluir los acuerdos⁴. Como elementos complementarios del marco o ámbito en el que es posible desarrollar la actividad convencional, hay que reparar, asimismo, en las conexiones entre las unidades de negociación y, si la hubiera, en la regulación de los supuestos de concurrencia, pues sólo así se alcanza una visión completa de la estructura de la negociación colectiva en la función pública⁵.

El legislador diseña un modelo cerrado, donde las partes no pueden determinar libremente los ámbitos funcionales de la negociación. Como regla general, los sujetos colectivos carecen de autonomía para crear nuevas unidades de negociación y regular su articulación; al contrario, la estructura negocial se establece a través de un sistema de Mesas de negociación, como órganos estables que «preexisten y subsisten»⁶ a cada proceso de negociación y cuyo número está predeterminado legalmente, sin que puedan crearlas *ad hoc* los sujetos legitimados para negociar. Se puede afirmar, pues, que existe una prefiguración legal de la estructura de la negociación colectiva con la precisión de «unidades apropiadas de negociación»⁷. Ello, sin duda, se

⁴ RIVERO LAMAS, J., «Estructuras y funciones de la negociación colectiva tras la reforma laboral de 1997», *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 89, 1998, pág. 384.

⁵ VALDÉS DAL-RÉ, F., «Aspectos de la descentralización contractual colectiva», en AA. VV., *Negociación colectiva y reforma laboral*, Universidad de Cádiz, 1996, pág. 12.

⁶ RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S., «Hacia una negociación colectiva conjunta de trabajadores y funcionarios al servicio de la Administración Pública», en AA. VV., *Las relaciones laborales en la Administración Pública*, XI Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, vol. II, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2001, pág. 138.

⁷ CRUZ VILLALÓN, J., «Algunas especialidades de la negociación colectiva (laboral y funcional) en la Administración Pública», en AA. VV., *La negociación colectiva en la Administración Pública andaluza*, Sevilla, Instituto Andaluz de Administración Pública, 2005, pág. 25.

justifica por el sistema constitucional de distribución de competencias normativas en materia funcionarial entre el Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales⁸, y por la propia estratificación de las diferentes Administraciones Públicas territoriales⁹.

En este contexto coexisten, por tanto, diversas unidades de negociación que, en la Administración Pública, vienen predefinidas –como consecuencia de la estructura territorial y administrativa del Estado y el reparto de competencias constitucional– y que implican desde los parámetros de determinación de la legitimación negocial, como los contenidos propios de la negociación (también predeterminados en parte en lo Público), el ámbito subjetivo de aplicación, el tipo de acuerdo o resultado de la negociación y su procedimiento de elaboración, así como la propia estructura en sí. Y de este modo, se separa, parcialmente de la configuración y naturaleza del sistema de negociación colectiva del ámbito privado, en el que destaca, por encima de otros caracteres, la libertad de las partes para fijar aquellas unidades de negociación que, sin embargo, presentan una mayor rigidez en la construcción del sistema en lo público¹⁰.

Sin embargo, si aparece un carácter común a ambos sistemas, y es el aspecto complejo y heterogéneo del concepto de estructura. En cualquier caso, ese carácter en el sector público incrementa su grado de complejidad, en tanto que a la presencia de empleadores muy diversos, se suma la existencia de colectivos que, como hemos afirmado, tienen un régimen jurídico distinto¹¹. Estos elementos de configuración especial, por tanto, requiere una mayor delimitación de los parámetros de la estructura, dando lugar a un esquema en el que, como se ha advertido, se entrecruzan y se relacionan procedimientos, contenidos, unidades y colectivos.

⁸ VALDÉS DAL-RÉ, F., «Los derechos de negociación colectiva y de huelga de los funcionarios públicos», *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 86, 1997, pág. 848.

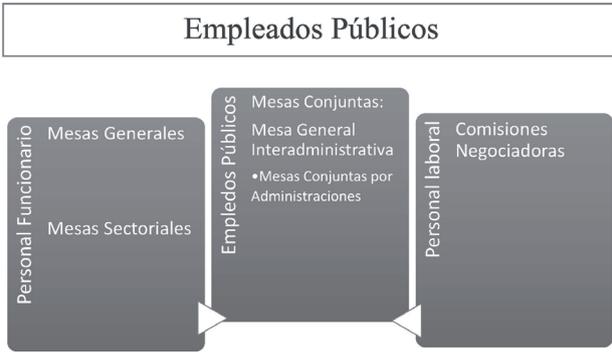
⁹ PIÑAR MAÑAS, J. L., «Las estructuras de participación y representación del personal al servicio de las Administraciones Públicas», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 65, 1990, pág. 60.

¹⁰ A este respecto es conveniente citar las diferentes posturas e interpretaciones sobre la configuración de la negociación colectiva de los funcionarios públicos, que puede consultarse en otro capítulo de esta obra. En cualquier caso, para un análisis al respecto, *vid.* MONEREO PÉREZ, J.L. «Modelo Constitucional del derecho a la negociación colectiva» en AA. VV. *El Sistema de negociación colectiva en España* (cit), págs. 87 a 93.

¹¹ VIDA FERNÁNDEZ, R. «La negociación colectiva en el empleo público», en AA. VV. *El Sistema de negociación colectiva en España* (cit), pág. 1087.

Para explicar de un modo más preciso el contenido de esta estructura, debemos retomar lo ya comentado respecto de las Mesas de Negociación en capítulos precedentes, al menos, y con el ánimo de no reiterarnos, de clarificar el esquema de actuación:

En este sistema, como vemos, las Unidades de negociación vienen ya definidas, correspondiéndose, de manera sucesiva con los siguientes ámbitos:



- Conjunto de Administraciones Públicas (*vid.* art. 36.1 EBEP). A la vista de la experiencia de los últimos años y con la finalidad de mejorar la articulación de la negociación colectiva funcionarial, primero la Ley de reforma 21/2006 y después la LEBEP introdujeron novedades relevantes en cuanto a la estructura de la negociación colectiva, que se han consolidado: así, se crea una Mesa General de las Administraciones Públicas, en la que van a estar representadas todas ellas, para negociar los proyectos de legislación básica y otras cuestiones de interés general. En efecto, se debe constituir una «Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas», con una representación unitaria de las Administraciones, para negociar aquellas materias «que resulten susceptibles de regulación estatal con carácter de norma básica, sin perjuicio de los acuerdos a que puedan llegar las Comunidades Autónomas en su correspondiente ámbito territorial en virtud de sus competencias exclusivas y compartidas en materia de Función Pública» (art. 36.1 y 2 TREBEP). Es, por lo tanto, una Mesa «interadministrativa»,

a modo de foro común de las Administraciones del Estado, de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, por un lado, y las organizaciones sindicales representativas, por otro, que va a permitir negociar los temas que afecten al conjunto de funcionarios de todas las Administraciones Públicas que requieran una regulación estatal básica y aquellos de carácter general que afecten globalmente al personal de las Administraciones Públicas;

- Cada una de las Administraciones, sea la AGE, cada Comunidad Autónoma, o sean las entidades locales, existiendo la posibilidad de la negociación supramunicipal. Esas unidades puede que se trate para procesos de negociación conjunta o exclusivamente para funcionarios o laborales (así, arts. 34 o 36.2 y 3 EBEP). Asimismo, también por imperativo legal¹², debe constituirse «una Mesa General de Negociación en el ámbito de la Administración del Estado, así como en cada una de las Comunidades Autónomas, Ciudades de Ceuta y Melilla y Entidades Locales» (art. 34.1 TREBEP), siendo competente cada una para la determinación de las condiciones de trabajo comunes a los funcionarios públicos del ámbito correspondiente;
- Las diferentes entidades que conforman el Sector Público y no son Administraciones Públicas (*vid. infra*, Legitimación).

Tomando alguna referencia como la Recomendación número 163 OIT sobre el fomento de la negociación colectiva –con todas las reservas respecto a su alcance y naturaleza– se puede señalar que «en los países en los que la negociación colectiva se desarrolle en varios niveles, las partes negociadoras deberían velar porque haya coordinación entre ellos». Lo importante, en este caso, es la necesidad de la coordinación como fórmula para conseguir la ordenación y relación adecuada entre los diversos instrumentos o elementos que conforman la estructura negocial¹³ en un Sistema que está caracterizado por la presencia de entes autónomos pero vinculados entre sí por el servicio al interés público y las relaciones interadministrativas.

¹² Ello no impide la existencia de otras Mesas en aquellas entidades que deben negociar y que no identifica el TREBEP o que ya existían anteriormente [STS de 3 de noviembre de 2011 (RJ 2012, 1839)].

¹³ MERCADER UGUINA, J.R. *op. cit.* págs. 336 y 337.

No obstante, y a pesar de que las unidades de negociación vienen en parte predeterminadas legalmente en el marco de lo Público, es posible cierto margen de actuación para los negociadores. Una flexibilidad con una lectura en un doble plano, tanto en lo formal como en la práctica.

En la práctica porque son las mismas partes, los interlocutores en el procedimiento de negociación, los que finalmente optan por una u otra fórmula. Aunque en la ley exista una determinada configuración y una separación formal entre los dos colectivos (funcionarios y laborales), es muy frecuente la regulación común de las condiciones de trabajo, sea mediante un instrumento común, sea mediante la reiteración, más o menos extensa y en la medida de lo posible, de los contenidos de un fruto negocial para un colectivo, en su análogo para el otro. O bien, establecer unas mínimas pautas comunes en la negociación conjunta.

Y en lo formal, porque el propio legislador establece la posibilidad de crear determinadas unidades de negociación, podíamos decir, que «no naturales», como puede ser el caso de las de carácter supra-municipal.

Sea como sea, la existencia de esta estructura compleja requiere insistir en aquella idea de la coordinación. Y esta puede conseguirse a través de dos vías: la legal o la propiamente convencional.

Empezando por esta última, los propios negociadores –siguiendo la estela de la Recomendación n.163 OIT– pueden establecer mecanismos para velar por dicha coordinación, de manera que pueden establecerse criterios que organicen la negociación o incluso mesas que dependan de otras de configuración legal¹⁴.

En lo que respecta a las fórmulas que se deriven de la actuación directa del legislador, lo primero que debe hacerse es distinguir la doble regulación en el ET y en el EBEP, con el diferente ámbito subjetivo en cada caso. Pero tanto en uno como en otro, lo que se puede observar es

¹⁴ V.gr. mediante la creación de Mesas Delegadas en Acuerdo en la Mesa General de Negociación sobre ordenación de la negociación, de 20 de mayo de 2008 (y publicado por Resolución de 26 de mayo de la Secretaría de Estado para la Administración Pública) que distinguía entre la Mesa General (en la cual se designaban a su vez hasta siete Comisiones Técnicas) y las Mesas Delegadas, correspondientes en general –aunque de forma muy flexible– a los Departamentos Ministeriales.

que se plantean dos escenarios distintos: la coordinación pacífica y la concurrencia conflictiva. La intención es, o puede ser, la de establecer un marco armónico de intervención de las partes negociadoras en el contexto de la estructura creada por el legislador, si bien, lo cierto, es que pueden aparecer puntos de desencuentro o fricción por varios motivos:

- la ausencia de criterios para resolver determinadas cuestiones;
- la falta de un criterio estrictamente jerárquico de relación entre Administraciones;
- la diversidad de fuentes que pueden ser aplicables a un mismo supuesto de hecho, por ejemplo, en la determinación de las condiciones de trabajo del personal laboral de una Administración Pública en concreto, es posible tener que aplicar tres instrumentos distintos: lo pactado en la Mesa General Interadministrativa, el Acuerdo de la Mesa General Conjunta y el Convenio Colectivo que se haya podido negociar –sin descartar otros adicionales–;
- la confluencia de criterios y normas de distinta naturaleza;
- la inexistencia de regulación completa para delimitar las relaciones, preferencias y prioridades de aplicación de las distintas normas convencionales...

Para resolver los problemas de aplicación el ET establece, como es sabido, las reglas de articulación y concurrencia que se establecen en su Tít. III, con la regla general del art. 84 ET y sus excepciones. Unas reglas que pueden sistematizarse en el cuadro siguiente:

- A. Regla general de no afección art. 84 ET: vigente un convenio colectivo no podrá ser afectado por otro de ámbito distinto¹⁵;
- B. Excepciones a la regla general de concurrencia del art. 84 ET (que se declara supletoria):

– Art. 83.2: Acuerdo Marco o convenio colectivo sectorial. Pueden fijar estructura de negociación colectiva y reglas para resolver concurrencia de convenios;

¹⁵ MERCADER UGUINA, J. «Art. 84. Concurrencia» en AA. VV. (CRUZ VILLALÓN, J.; GARCÍA-PERROTE ESCARTÍN, I.; GOERLICH PESET, J. M., direcc), *Comentarios al Estatuto de los Trabajadores*, Lex Nova, Valladolid, 2012 (2ª edic).

– Art. 84.2: Convenio de empresa (o grupo de empresas), que pueden negociarse en todo momento, aún vigente el convenio sectorial, tiene prioridad aplicativa (no modificable por acuerdos 83.2) para determinadas materias:

- Cuantía Salario Base y complementos salariales
- Abono o compensación horas extra y retribución específica de trabajo a turnos
- Horario y distribución de tiempo de trabajo, régimen de trabajo a turnos y planificación anual de vacaciones
- Adaptación a empresa del sistema de clasificación profesional
- Adaptación a empresa de modalidades de contratación
- Conciliación de la vida laboral, personal y familiar
- Más lo previsto en acuerdo 83.2 ET que puede añadir
- Art. 84.3 y 4: Convenio de ámbito de CCAA
- Puede afectar a uno estatal
- Quorum cualificado
- Reserva de materias:
 - o Período de prueba
 - o Modalidades de contratación
 - o Clasificación profesional
 - o Jornada máxima anual de trabajo
 - o Régimen disciplinario
 - o PRL (normas mínimas)
 - o Movilidad geográfica
 - o Salvo lo dispuesto por acuerdo art. 83.2

– Art. 41.6 ET: Modificación sustancial de condiciones de trabajo pactadas en convenio colectivo estatutario: remisión al Art. 82.3 ET: Descuelgue convencional. Precepto que incluye entre sus materias:

- a) Jornada de trabajo;
- b) Horario y distribución del tiempo de trabajo;
- c) Régimen de trabajo a turnos;
- d) Sistema de remuneración y cuantía salarial;
- e) Sistema de trabajo y rendimiento;
- f) Funciones, cuando excedan de los límites que para la movilidad funcional prevé el artículo 39;
- g) Mejoras voluntarias de la acción protectora de la Seguridad Social.

Se trata, de este modo, de una regulación que se aplicará a la negociación colectiva del personal laboral de las Administraciones Públicas. Una regulación que se ha venido a identificar como *articulación general* y que tiene por objeto, en primer lugar, disponer el reparto de contenidos entre convenios y, en su caso, y en segundo lugar, establecer como se configura la remisión legal de materias a la negociación colectiva —esto es, a que convenios atribuye la regulación de determinados contenidos—.

«Pero recordemos que hay que ponerlo en juego junto a la articulación específica por materias, puesto que en ésta se establecen formas distintas de relación que se apartan de aquella regulación genérica y que implica, esencialmente, otras fórmulas de relación entre normas laborales atendiendo a los modelos teóricos enunciados —exclusión, suplementariedad, supletoriedad, complementariedad—»¹⁶.

Por su parte, el EBEP establece un marco que, en primer lugar, resulta difícil de sistematizar, pero que intenta disponer una estructura organizada de instrumentos negociales y unidades de negociación, cuyo criterio fundamental de ordenación es el reparto y reserva de materias. Bastaría en este caso, con reiterar las alusiones a las mesas y a las unidades de negociación (y a ellas nos remitimos), pero lo que

¹⁶ Tanto el cuadro general citado —relativo a la estructura y las reglas de concurrencia— como las definiciones de la llamada articulación general como la específica, *vid.* VILA TIerno, F. *La negociación colectiva como instrumento de flexibilidad interna en la empresa: Reflexiones tras cinco años de la última reforma laboral*, Granada: Comares, 2017.

destaca, en este ámbito, es la fijación de niveles específicos estratificados en los que se dispone, de un lado, la referida reserva de determinadas materias y, de otro, una ordenación que si no es exactamente jerárquica, sí parece responder a un cierto criterio de prioridad o prevalencia –que posteriormente se ratifica por lo expresamente previsto en el art. 38.9 EBEP– y que se justifica con el reparto de competencias de las diferentes instancias administrativas¹⁷. Hasta tal punto, que atendiendo al estatuto legal de la función pública y las normas básicas e inderogables que lo regulan, concluyen con la imposibilidad de negociación en ámbitos específicos, o dicho de otro modo, cada Administración será la que constituya la unidad de negociación en atención a las competencias atribuidas¹⁸.

Nivel 1.- Conjunto de todas las Administraciones (representadas por AGE, CCAA y FEMP) en la que se trata el incremento de retribuciones para todo el sector público (incremento reflejado en la LPGE de cada año) además de entre el listado de materias del art 37 EBEP¹⁹,

¹⁷ Dicho ámbito competencial limita la negociación de cada Administración que no puede invadir el ámbito que le corresponda a otra por este mismo reparto competencial. La obligación de negociación no queda enervada por la autonomía reconocida a determinadas Administraciones, que conduce a una potestad organizativa que debe compaginarse con el respeto al marco legal establecido en materia de negociación colectiva –STS (CA) 6 de febrero de 2004–.

¹⁸ Sobre este particular, puede citarse la STS (CA) de 2 de marzo de 2004, negándose, v.gr. la negociación de determinados contenidos a la Administración Local.

¹⁹ Artículo 37. Materias objeto de negociación.

1. Serán objeto de negociación, en su ámbito respectivo y en relación con las competencias de cada Administración Pública y con el alcance que legalmente proceda en cada caso, las materias siguientes:

a) La aplicación del incremento de las retribuciones del personal al servicio de las Administraciones Públicas que se establezca en la Ley de Presupuestos Generales del Estado y de las comunidades autónomas.

b) La determinación y aplicación de las retribuciones complementarias de los funcionarios.

c) Las normas que fijen los criterios generales en materia de acceso, carrera, provisión, sistemas de clasificación de puestos de trabajo, y planes e instrumentos de planificación de recursos humanos.

d) Las normas que fijen los criterios y mecanismos generales en materia de evaluación del desempeño.

e) Los planes de Previsión Social Complementaria.

f) Los criterios generales de los planes y fondos para la formación y la promoción interna.

g) Los criterios generales para la determinación de prestaciones sociales y pensiones de clases pasivas.

h) Las propuestas sobre derechos sindicales y de participación.

«las relacionadas en el artículo 37 de este Estatuto que resulten susceptibles de regulación estatal con carácter de norma básica, sin perjuicio de los acuerdos a que puedan llegar las comunidades autónomas en su correspondiente ámbito territorial en virtud de sus competencias exclusivas y compartidas» (art. 36.2 EBEP).

Nivel 2.- Cada Administración tendrá su propia Mesa para la determinación de las condiciones de los empleados públicos en general (art. 36.3 EBEP) y para sus funcionarios en particular (art. 34.1 y 3 EBEP). Nada se especifica, en este nivel respecto a las materias objeto de negociación en las mesas conjuntas –existiendo serias dudas al respecto, pero siendo necesario determinar los posibles contenidos comunes–, pero sí en relación a las restringidas a funcionarios al concretar que se destinarán a «la negociación de las materias relacionadas con condiciones de trabajo comunes a los funcionarios de su ámbito». Entendiendo que, en tal caso, se tendrá como referente el listado general del citado art. 37 EBEP. Al tiempo, una facultad que se reserva a estas Mesas Generales de Funcionarios por entidad, será la posibilidad de constituir Mesas Sectoriales «en atención a las condiciones específicas de trabajo de las organizaciones administrativas afectadas

-
- i) Los criterios generales de acción social.
 - j) Las que así se establezcan en la normativa de prevención de riesgos laborales.
 - k) Las que afecten a las condiciones de trabajo y a las retribuciones de los funcionarios, cuya regulación exija norma con rango de ley.
 - l) Los criterios generales sobre ofertas de empleo público.
 - m) Las referidas a calendario laboral, horarios, jornadas, vacaciones, permisos, movilidad funcional y geográfica, así como los criterios generales sobre la planificación estratégica de los recursos humanos, en aquellos aspectos que afecten a condiciones de trabajo de los empleados públicos.
2. Quedan excluidas de la obligatoriedad de la negociación, las materias siguientes:
- a) Las decisiones de las Administraciones Públicas que afecten a sus potestades de organización.

Cuando las consecuencias de las decisiones de las Administraciones Públicas que afecten a sus potestades de organización tengan repercusión sobre condiciones de trabajo de los funcionarios públicos contempladas en el apartado anterior, procederá la negociación de dichas condiciones con las organizaciones sindicales a que se refiere este Estatuto.

 - b) La regulación del ejercicio de los derechos de los ciudadanos y de los usuarios de los servicios públicos, así como el procedimiento de formación de los actos y disposiciones administrativas.
 - c) La determinación de condiciones de trabajo del personal directivo.
 - d) Los poderes de dirección y control propios de la relación jerárquica.
 - e) La regulación y determinación concreta, en cada caso, de los sistemas, criterios, órganos y procedimientos de acceso al empleo público y la promoción profesional.

o a las peculiaridades de sectores concretos de funcionarios públicos y a su número» (art. 34.4 EBEP).

En cualquier caso, bien puede establecerse una relación de las materias que pueden entenderse como comunes para la negociación en mesas conjuntas de funcionarios y laborales. Pero tanto en sentido inclusivo como exclusivo, porque se presentan inconvenientes importantes en la regulación del EBEP para dar cabida, en todo caso, a esa fórmula conjunta en lo que se refiere a la posible negociación de contenidos concretos. Así, se afirma que «la mesa común negociará las siguientes materias:

- a) Los criterios generales en materia de planes e instrumentos de planificación de recursos humanos, sistemas de clasificación de puestos de trabajo, ofertas de empleo público, acceso y evaluación del desempeño.
- b) El incremento de las retribuciones del personal al servicio de la correspondiente Administración.
- c) La formación continua.
- d) La salud laboral.
- e) Los planes de previsión social complementaria.

Estas materias, que constituyen el «núcleo duro» del régimen estatutario del empleado público, están reguladas en el EBEP por normas comunes al personal funcionario y laboral y, por lo tanto, permeables a la relación de empleo público. La negociación del resto de materias por un órgano de negociación común para el personal funcional y laboral, con efectos jurídicos vinculantes no sólo para las partes firmantes, tropieza con obstáculos difíciles de salvar. Además, el EBEP mantiene la separación entre los sistemas de negociación colectiva funcional y laboral al remitir a los convenios colectivos la regulación de determinadas materias o condiciones de trabajo del personal laboral, a saber: la carrera profesional y la promoción (art. 19.2), la determinación de las retribuciones (art. 27), la provisión de puestos y movilidad (art. 83), las situaciones del personal laboral (art. 92) y la tipificación de las faltas y sanciones (art. 94.1.a))»²⁰.

²⁰ ROQUETA BUJ, R., El ámbito material de negociación de la mesa de materias comunes, en AA. VV. El Estatuto Básico del Empleado Público. La negociación colectiva de las

Nivel 3.- Finalmente, y como consecuencia de la designación de las anteriores, se pueden crear Mesas Sectoriales para los «temas comunes a los funcionarios del sector que no hayan sido objeto de decisión por parte de la Mesa General respectiva o a los que ésta explícitamente les reenvíe o delegue» (art. 34.5 EBEP). Si bien, la ley sigue manteniendo como Mesas obligatorias para ámbitos específicos (D.A. 12ª EBEP)²¹:

- a) «Del personal docente no universitario, para las cuestiones que deban ser objeto de negociación comprendidas en el ámbito competencial del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.
- b) Del personal de la Administración de Justicia, para las cuestiones que deban ser objeto de negociación comprendidas en el ámbito competencial del Ministerio de Justicia.

condiciones de trabajo, CEMICAL, Barcelona, 2009, pág. 26.

²¹ Cfr. artículo 5.Dos RD-Ley 1/2015, de 27 de febrero, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de carga financiera y otras medidas de orden social y, después, art. 5.Dos Ley 25/2015, de 28 de julio, del mismo nombre. Anteriormente se preveía que, una vez constituida la Mesa General en la Administración del Estado, y solo en ese ámbito, se crearan, además, otras «Mesas sectoriales de negociación» con la finalidad de negociar y determinar las condiciones de trabajo en determinados sectores específicos, a saber (art. 31.1, párrafo segundo, LORAP):

- Para el personal docente en los centros públicos no universitarios.
- Para el personal de los servicios de Correos, Telégrafos y Caja Postal de Ahorros.
- Para el personal al servicio de las Instituciones sanitarias públicas.
- Para el personal al servicio de la Administración de Justicia.
- Para el personal funcionario de las Universidades.
- Para el personal de la Administración Central e Institucional y de las Entidades Gestoras de la Seguridad Social.

No obstante, esta enumeración de Mesas sectoriales era abierta, puesto que por decisión de la Mesa General podían constituirse otras, «en atención al número y peculiaridades de sectores concretos de funcionarios públicos» (art. 31.1, párrafo segundo, LORAP), facultad que se favorecía tras posibilitar el legislador que los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas, previa negociación y acuerdo con las organizaciones sindicales representativas, pudieran modificar o establecer Juntas de Personal «en razón al número o peculiaridades de sus colectivos, adecuando las mismas a las estructuras administrativas y/o a los ámbitos de negociación constituidos o que se constituyan» (art. 7.5 LORAP).

En el presente, dependiendo de las Mesas Generales de Negociación y por acuerdo de las mismas, pueden constituirse Mesas Sectoriales, en atención a las condiciones específicas de trabajo de las organizaciones administrativas afectadas o a las peculiaridades de sectores concretos de funcionarios públicos y a su número (Art. 34.4 EBEP). La competencia de estas se extiende a los temas comunes a los funcionarios del sector que no hayan sido objeto de decisión por parte de la Mesa General respectiva o a los que esta explícitamente les reenvíe o delegue. Con esta previsión, desaparecería la enumeración de Mesas Sectoriales, pudiendo crearse por acuerdo de cada Mesa General, no solo por la Mesa General de la Administración del Estado.

- c) Del personal estatutario de los servicios de Salud, para las cuestiones que deban ser objeto de negociación comprendidas en el ámbito competencial del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y que asumirá las competencias y funciones previstas en el artículo 11.4 del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud. Mesa que se denominará «Ámbito de Negociación».

Con la introducción de esta disposición adicional, se pretendió suplir un importante vacío legal referido a estas Mesas, negociación que afecta a determinados colectivos de empleados públicos que pueden estar adscritos a distintas Administraciones Públicas. Precisamente, esa distinta dependencia funcional y orgánica de los empleados públicos, determina que para conformar la representación de las organizaciones sindicales en cada una de las Mesas deban tenerse en cuenta sus respectivos ámbitos de negociación en su conjunto y no el de una Administración Pública determinada, como sería el caso de las Mesas Sectoriales reguladas en el artículo 34.4. Pues bien, a la vista del mandato legal, la estructura de la negociación colectiva exclusivamente funcional se asienta sobre unidades de negociación amplias, agrupando colectivos muy numerosos de funcionarios a los que procurar condiciones de trabajo homogéneas. La norma «tiende a una centralización rígida de las unidades de negociación»²² conforme a la propia organización competencial y territorial de la Administración Pública, esto es, armoniza la estructura negocial con el organigrama administrativo, según el reparto de competencias normativas en materia de personal. La única vía para descentralizar la negociación colectiva es la constitución de Mesas sectoriales en los principales sectores administrativos y en otros sectores, por decisión de la autonomía colectiva, atendiendo al número de funcionarios y a las peculiaridades del colectivo, adecuando las Juntas de Personal a tales ámbitos de negociación, siendo ese el único ámbito de decisión reservado a la autonomía colectiva.

Con todo, el modelo centralizado se preserva, ya que son las Mesas Generales en la Administración del Estado, en las Comunidades Autónomas y en las Entidades Locales las competentes para decidir la creación de otras Mesas sectoriales suplementarias; decisión que

²² RODRÍGUEZ PIÑERO, M., «La negociación colectiva de los funcionarios públicos en la Ley 9/1987», *cit.*, pág. 57.

se toma libremente, respondiendo quizá a criterios de oportunidad, en tanto únicamente hay que valorar, a modo de requisitos habilitantes, las peculiaridades del sector –criterio subjetivo– y el número de funcionarios –criterio objetivo– que pertenecen al mismo. Es más, la competencia de las Mesas sectoriales se extiende únicamente a los temas que no hayan sido objeto de decisión por parte de la Mesa General respectiva o a los que esta explícitamente les reenvíe o delegue (art. 34.4 EBEP).

Como ya hemos adelantado, a estas unidades de negociación verticales se unen, tras las últimas reformas legislativas, otras Mesas Generales de Negociación, que refuerzan aún más aquella estructura centralizada. Así, para negociar todas aquellas materias y condiciones generales de trabajo comunes al personal funcionario, estatutario y laboral de cada Administración Pública se constituye la ya definida Mesa Conjunta del art. 36.3 EBEP. Estas nuevas Mesas se crean con una finalidad particular, si bien desde el punto de vista de la estructura de la negociación vienen a confirmar el modelo centralizado, aunque se haga bajo la cobertura del principio de participación. De esta manera se da cobertura legal a la negociación conjunta de funcionarios y trabajadores, lo que permitirá resolver los problemas que la dualidad de sistemas de negociación origina en la gestión del personal y facilitará la aproximación de los regímenes jurídicos aplicables a los empleados públicos, sean personal funcionario, estatutario o laboral, consiguiendo, a la postre, una mayor eficacia administrativa. Así, el legislador legitima una experiencia negociadora²³, sobre todo en los ámbitos autonómico y local²⁴, que se ha venido desarrollando con notables dificultades, fundamentalmente porque la jurisprudencia había anulado muchos de estos acuerdos por entender que la articulación unitaria de un pacto que abarcara conjuntamente al personal funcional y laboral resultaba inviable, dadas las diferencias de régimen jurídico de la negociación colectiva de uno y otro²⁵.

Con todo, el análisis de estructura de negociación que recoge el texto legislativo vigente descubre algunas insuficiencias del sistema

²³ RIVERO LAMAS, J., «El proceso de laboralización de la función pública: aspectos críticos y límites», *cit.*, pág. 117.

²⁴ SALA FRANCO, T. y otros, *La negociación colectiva en el empleo público*, Madrid, Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos-Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2001, págs. 203-205.

²⁵ STS de 22 de octubre de 1993 (RJ 1994, 7544).

preestablecido. Es, en verdad, un marco excesivamente rígido, que no tiene en cuenta las singularidades de cada Administración pública territorial. La opción legal, que impone constituir una Mesa General de Negociación por cada Administración con competencias normativas en materia funcionarial, se ha mostrado inadecuada para las Entidades Locales de pequeña dimensión, puesto que obliga a abrir innumerables Mesas generales «locales»²⁶. Una solución para evitar esa disfunción es facilitar, sin imponerla, la negociación supramunicipal, es decir, posibilitar «acuerdos supralocales»²⁷ para todas las Entidades Locales de una Comunidad Autónoma o, incluso, para todas las del Estado, a los que se puedan adherir las Entidades Locales en las que exista alguna dificultad para negociar; y ello con el objetivo de cubrir los vacíos de regulación, desplazando la potestad de la Entidad Local correspondiente de determinar unilateralmente las condiciones de trabajo. Precisamente, el EBEP, manteniendo la obligación de constituir una Mesa General de Negociación en la Administración General del Estado y en cada una de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales, reconoce, como ya referimos, legitimación para negociar a las asociaciones de municipios, así como a las Entidades Locales de ámbito supramunicipal, de manera que los municipios pueden adherirse a la negociación colectiva desarrollada en el ámbito correspondiente o a los acuerdos alcanzados dentro del territorio de cada Comunidad Autónoma o a los acuerdos suscritos en un ámbito supramunicipal (art. 34.2 EBEP).

Otro elemento de rigidez del sistema de negociación colectiva en la función pública es la propia estructura centralizada, que conduce, en principio, a una homogeneidad en las condiciones de trabajo para colectivos de funcionarios que desarrollan funciones o prestan servicios especializados, cuyas peculiaridades, además de su elevado número, justificaría una unidad de negociación propia. La única alternativa es potenciar nuevas Mesas sectoriales en todos los ámbitos territoriales de la Administración Pública²⁸. Novedosamente, como ya se ha ex-

²⁶ BLASCO ESTEVE, A., «La negociación colectiva de los funcionarios públicos en la Administración Local», *cit.*, pág. 2165; LÓPEZ GANDÍA, J., «La negociación colectiva de los funcionarios», *cit.*, pág. 17; PIÑAR MAÑAS, J. L., «Las estructuras de participación y representación del personal al servicio de las Administraciones Públicas», *cit.*, pág. 60.

²⁷ ROQUETA BUJ, R., «La negociación colectiva de los funcionarios locales», en AA. VV., *Tratado de Derecho Municipal*, tomo II, Civitas, 2ª ed., Madrid, 2003, págs. 2496 y ss.

²⁸ RIVERO LAMAS, J., «El proceso de laboralización de la función pública: aspectos críticos y límites», *cit.*, pág. 131.

puesto, acogió esta posibilidad la EBEP, al confirmar que, «dependiendo de las Mesas Generales de Negociación y por acuerdo de las mismas, podrán constituirse Mesas Sectoriales, en atención a las condiciones específicas de trabajo de las organizaciones administrativas afectadas o a las peculiaridades de sectores concretos de funcionarios públicos y a su número» (art. 34.4 EBEP). En paralelo, y para salvar la dificultad de acreditar la legitimación para negociar en esos nuevos ámbitos, se permite que el Estado o cada Comunidad Autónoma establezcan nuevas unidades electorales, pudiendo además los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas, previo acuerdo con las organizaciones sindicales más representativas, modificar o establecer unidades electorales según el número y las peculiaridades de sus colectivos, adecuando la configuración de las mismas a las estructuras administrativas o «a los ámbitos de negociación constituidos o que se constituyan» (art. 39.4 EBEP).

También se reconoce la posibilidad de establecer, más que una verdadera regulación de la estructura de la negociación colectiva, ciertas reglas para resolver los conflictos de concurrencia entre los Acuerdos y Pactos de distinto ámbito y los criterios de complementariedad entre las diferentes unidades de negociación. Y es que la diversidad de niveles, justifican la redacción del antes señalado art. 38.9 EBEP. En este, se establece un instrumento equivalente al acuerdo marco o convenio colectivo del art. 83.2 ET, en tanto que va a servir para determinar la estructura de la negociación así como los criterios de aplicación²⁹: «Los Pactos y Acuerdos en sus respectivos ámbitos y en relación con las competencias de cada Administración Pública, podrán establecer la estructura de la negociación colectiva así como fijar las reglas que han de resolver los conflictos de concurrencia entre las negociaciones de distinto ámbito y los criterios de primacía y complementariedad entre las diferentes unidades negociadoras».

Y esta es precisamente la función que asume el Acuerdo en la Mesa General Conjunta de Negociación sobre ordenación de la negociación colectiva en la Administración General del Estado, de 20 de mayo de 2008, publicado por Resolución de 26 de mayo del mismo año de la Secretaría de Estado para la Administración Pública. Dicho Acuerdo que, según su propio texto, surge «de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.9 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del

²⁹ VIDA FERNÁNDEZ, R. *op. cit.* pág. 1047.

Estatuto Básico del Empleado Público», establece una estructura de negociación que pretende «sustituir y completar la estructura de negociación existente en la actualidad, de tal manera que todo el entramado de Mesas vigentes que derivan de distintos Acuerdos celebrados a lo largo de estos últimos años (fundamentalmente los Acuerdos Administración-Sindicatos del año 1991, y los suscritos para el período 1995-1997) se vea sustituido por la estructura que a continuación se desarrolla», la cual distingue fundamentalmente entre Mesa General³⁰, Comisiones Técnicas³¹ y Mesas Delegadas, las cuales, previstas para

³⁰ Según el apartado I del punto II del Acuerdo, «Serán objeto de negociación con el alcance que legalmente proceda en cada caso las siguientes materias: La determinación y aplicación de las retribuciones complementarias de los funcionarios públicos, así como la determinación y distribución de los fondos adicionales en el supuesto que se hayan acordado para un determinado ejercicio presupuestario. Las normas que fijen los criterios generales en materia de acceso, carrera, provisión, sistemas de clasificación de puestos de trabajo y planes e instrumentos de planificación de recursos humanos. Las normas que fijen los criterios y mecanismos generales en materia de evaluación del desempeño. Los planes de Previsión Social Complementaria. Los criterios generales de los planes y fondos para la formación y la promoción interna. Los criterios generales para la determinación de prestaciones sociales y pensiones de clases pasivas. Las propuestas sobre derechos sindicales y de participación. Los criterios generales sobre la Oferta de Empleo Público en la AGE. Los criterios generales de acción social. Las que así se establezcan en la normativa de prevención de riesgos laborales. Las que afecten a las condiciones de trabajo y a las retribuciones de los funcionarios públicos cuya regulación exija norma con rango de Ley. Las referidas a calendario laboral, horarios, jornada, vacaciones, permisos, movilidad funcional y geográfica, así como los criterios generales sobre la planificación estratégica de los recursos humanos, en aquellos aspectos que afecten a condiciones de trabajo de los empleados públicos. Los criterios y medidas que habrán de incluirse en el Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades. Cualquier otra que le sea atribuida por las normas o la propia Mesa en desarrollo de éstas».

³¹ Según el punto III, dentro de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado (MGNAGE) se distinguen siete Comisiones Técnicas. A título ilustrativo, la primera de las Comisiones mencionadas (Comisión Técnica de Prevención de Riesgos Laborales), tiene asignadas las siguientes competencias: «: a) Ser informada y participar en la elaboración de los planes y programas de prevención interdepartamentales. b) Recibir información sobre los Planes de prevención, la memoria y la programación anual, la estructura y recursos disponibles, así como los índices de siniestralidad y los traslados de puesto por motivos de salud. c) Conocer e informar la constitución de los Comités de Seguridad y Salud, así como la constitución de todos los Servicios de Prevención, en especial los de carácter pluriprovinciales, y los acuerdos y pactos que se lleven a cabo en la materia. d) Constituir y coordinar los Grupos de Trabajo que la Comisión acuerde para el estudio de cuestiones específicas en la materia. e) Promover todo tipo de iniciativas que conduzcan a una mejor protección de la salud y la seguridad en el trabajo en el ámbito de la AGE. f) Conocer y, en su caso, proponer soluciones a cuestiones planteadas en mesas inferiores que, siendo de interés general, no hayan podido resolverse en las vías ordinarias. g) Coordinar, analizar, proponer e informar cualquier actuación en materia preventiva que

cada ámbito departamental (con flexibilidad³²), tenían asignadas las competencias siguientes (punto IV.B de Acuerdo): «La aplicación de las retribuciones y sistemas de clasificación de puestos de trabajo y demás elementos de ordenación de recursos humanos. La aplicación de los horarios de trabajo, calendarios, jornadas, vacaciones, permisos, etc. La aplicación de las medidas de salud y seguridad laboral. La formación y promoción profesional. La acción social. Provisión de puestos. Aquellas cuestiones propias del ámbito. Las que desarrollen o afecten a la progresión profesional de los empleados públicos. Cualesquiera otras que les encomiende expresamente la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado o no hayan sido objeto de decisión por ésta». Es también muy relevante la adición, en el punto V del Acuerdo, de criterios de coordinación entre los distintos ámbitos de negociación³³:

Dos importantes Acuerdos posteriores se han acogido también a lo previsto en el mencionado artículo 38.9 del EBEP, aunque no de una forma directa, sino a efectos de determinar la asignación de re-

podiera surgir en el seno de otras mesas del mismo nivel con carácter multidisciplinar, remitidas por estas o a iniciativa propia. h) Cualquier otra que le atribuya la MGNAGE o las normas de aplicación».

³² «IV. Mesas delegadas A. Estructura. 1. Ámbito departamental. 1.1 En cada ámbito Departamental, y en el plazo máximo de un mes desde la firma del presente acuerdo, se deberán constituir Mesas Delegadas para la negociación, en el ámbito de sus competencias, de todas aquellas materias y condiciones de trabajo del personal de dicho ámbito, incluyendo los servicios territoriales. En el supuesto de supresión, modificación o fusión de los Departamentos Ministeriales existentes en el momento de la firma del presente acuerdo, se adecuarán, en el plazo máximo de un mes, las Mesas de Negociación existentes a la nueva situación creada. 1.2 Por acuerdo de la MGNAGE, siempre que lo solicite la mayoría de la parte social, presente en la misma o, en su caso, la Administración, podrán crearse Mesas Delegadas que, no siendo departamentales, atiendan a un específico ámbito que, por su singularidad, personal afectado, o especialidad de la materia, así se aconseje».

³³ «a) Criterio de primacía, por el cual las partes acuerdan no modificar en las Comisiones Técnicas de Trabajo, ni en las Mesas dependientes, los criterios generales acordados sobre materias tratadas en el ámbito general, ni plantear en dichos ámbitos temas distintos a los expresamente previstos en este Acuerdo o a los expresamente encomendados por la MGNAGE. b) Criterio de complementariedad, por el que los acuerdos o pactos establecidos en un ámbito inferior de negociación, cuando aborden una materia ya regulada en un acuerdo de ámbito superior no podrán modificar lo acordado, limitándose exclusivamente a complementar, cuando proceda, el acuerdo de ámbito superior. c) Criterio de competencia, por el que la aplicación de un acuerdo o pacto queda supeditado a que haya sido suscrito de conformidad con lo establecido en el presente Acuerdo. La validez de los Acuerdos alcanzados en cualquiera de los ámbitos de negociación estará supeditada al cumplimiento de los criterios expresados en el presente Acuerdo».

presentantes en cada una de dichas Mesas de negociación, sin alterar la distribución de materias acordada en el Acuerdo de 2008. Se trata del Acuerdo de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado, sobre asignación de recursos y racionalización de las estructuras de negociación y participación, de 29-10-2012 y del posterior Acuerdo de 30 de mayo de 2017 por el que se modifica el anterior.

Todo lo anterior, nos lleva a establecer diferentes procesos de negociación que se van a reconocer en el ámbito de las diferentes unidades o escalas señaladas en la compleja estructura analizada, si bien, con la necesidad de reflejar determinados matices:

- a) la negociación del personal laboral sigue el procedimiento establecido al respecto, de manera completa en el Tít. III ET;
- b) el personal funcionario seguirá las directrices del EBEP, arts. 33 y ss (aunque con menos detalles que en el ámbito laboral);
- c) no existe una regulación específica para el procedimiento de negociación de las mesas conjuntas, por lo que, por lo general, se siguen las directrices del EBEP por ser más específicas en este ámbito y por incluir al colectivo de funcionarios públicos.

Veamos, por tanto, con detalles, las dos primeras.

2. EL PROCEDIMIENTO DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS. LA REGULACIÓN PARA LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

El EBEP, en tanto que se considera eficaz la regulación del procedimiento de negociación regulado en la normativa laboral, establece un proceso paralelo para la determinación de las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos, que es también aplicable para los supuestos en los que se negocia en el marco de Mesas Conjuntas.

La característica más relevante, no obstante, en el procedimiento de la negociación colectiva de los funcionarios públicos, es la ausencia de una regulación extensa en la que se acoten cada una de las fases del mismo, sino que se deja, en parte, en manos de los propios interlocutores que intervienen en este marco negocial, la configuración de

reglas concretas sobre el desarrollo del proceso. Son escasas e imprecisas las reglas sobre el procedimiento a seguir en la negociación colectiva de las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos. Ciertamente, las lagunas legislativas pueden suplirse por la voluntad mayoritaria de los sujetos intervinientes, adoptando acuerdos para avanzar en la negociación. Sin embargo, la ausencia de criterios de ordenación del proceso negociador acarrea inseguridad jurídica y, a la postre, dificulta los acuerdos. Sin llegar a reglamentarlo todo, el legislador debió establecer unos criterios a seguir, que resultaran de orden público, en el sentido de imperativos, dieran homogeneidad al sistema y eliminaran, en la medida de lo posible, las controversias que con frecuencia aparecen en cada fase negociadora³⁴.

Pero aun existiendo esta posibilidad de concreción vía convencional, si es posible reconocer una estructura o itinerario de pasos o fases que disciplinan el procedimiento que pretende acabar con el resultado de un Pacto o un Acuerdo aplicable en una Administración Pública.

Vayamos, brevemente, a realizar un recorrido por el reiterado procedimiento de negociación.

2.1. El inicio de la negociación³⁵

En primer término, está previsto el inicio de las negociaciones, que tendrá lugar en la fecha que fijen, de común acuerdo, la Administración Pública correspondiente y la mayoría de la representación sindical en cada Mesa de negociación³⁶. Se establece en el EBEP que,

³⁴ DEL REY GUANTER, S., «Evolución general y problemática fundamental de las relaciones colectivas en la función pública», en AA. VV., *Seminario sobre relaciones colectivas en la Función Pública*, Sevilla, Instituto Andaluz de Administración Pública, 1990, pág. 53.

³⁵ Este apartado ha sido redactado por MÁRQUEZ PRIETO, A., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; VILA TIERNO, F., Catedrático acreditado de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; GÓMEZ SALADO, M. A., Personal Investigador en Formación FPU. Ministerio de Educación. Universidad de Málaga y GARCÍA BLASCO, J., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; DE VAL TENA, A. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; GONZÁLEZ LABRADA, M., Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social-Universidad de Zaragoza.

³⁶ El art. 31 de la LORAP establecía anteriormente a su derogación por el EBEP, una periodicidad anual con carácter obligatorio y, en todo caso, cuantas veces lo decidiera la Administración competente, por acuerdo entre la misma y las organizaciones sindicales

a falta de acuerdo al respecto, el proceso de negociación se iniciará en el plazo máximo de un mes desde que la mayoría de una de las partes legitimadas lo promueva, salvo que existan causas legales o pactadas que lo impidan (art. 34.6 del EBEP)³⁷.

Cabe recordar al respecto que el inicio de las negociaciones se puede ver impedido por determinadas causas legales que pueden estar referidas a «la falta de competencia o legitimación de la parte promotora, de la parte receptora o defectos formales de la promoción del proceso. Causas pactadas pueden ser incumplimientos previos de

con legitimación, o por solicitud de todas aquellas que tuvieran representación en la mesa. Obligatoriedad que se ha perdido en favor de la voluntad de las partes.

³⁷ Anteriormente, el legislador ordenaba que «la Mesa General y las Mesas sectoriales de negociación se reunirán, al menos, una vez al año», pudiendo convocarse más reuniones «por decisión de la Administración Pública correspondiente, por acuerdo entre ésta y las organizaciones sindicales presentes en la correspondiente Mesa, y por solicitud de todas las organizaciones sindicales presentes en la respectiva Mesa» (art. 31.3 LORAP). Así pues, todas las Mesas de negociación debían reunirse, al menos, una vez al año. Al fijar este período de referencia, el año natural, se pensaba en la negociación de los contenidos económicos, en particular el incremento retributivo a incluir en las normas presupuestarias, y en la oferta de empleo público, que se programan ambas anualmente. Una Mesa de negociación, lógicamente, podía reunirse en más de una ocasión durante el año, bastando la decisión unilateral de la Administración Pública interesada. Se reconocía a la Administración una potestad que no tenían los sindicatos a título individual; solo si la solicitud partía de forma unánime de todas las organizaciones con legitimación para negociar en una Mesa, la Administración estaba obligada a reunirse para negociar. Ningún valor práctico tenía atribuir la convocatoria extraordinaria a la voluntad conjunta de las partes negociadoras, cuando era suficiente la decisión de la Administración Pública competente. La fecha de la reunión anual se fijaba de común acuerdo por el Gobierno u órganos de gobierno de las otras Administraciones Públicas y los sindicatos más representativos a nivel estatal y de Comunidad Autónoma. Como todavía no se había constituido la Mesa, eran los órganos con competencias en materia de personal, de un lado, y los sindicatos, de otro, los llamados a pactar la fecha de la primera reunión. Sorprendía la llamada en exclusiva a los sindicatos más representativos, excluyendo –por omisión– a los sindicatos simplemente representativos, que también podían gozar de legitimación para negociar. Estando todavía en una fase previa a la negociación, quizá para facilitar este acuerdo inicial, se reducía el número de sindicatos pactantes a los más representativos, si bien ello, en ningún caso, podía suponer privarles del derecho a negociar, cuando lo tenían reconocido *ex lege*, debiéndoles comunicar a aquellos la fecha de comienzo del proceso negociador.

No estaba previsto qué sucedía cuando no existía acuerdo sobre la fecha, ni tampoco se determinaba cómo o quién establecía el día inicial de reunión caso de convocar otras reuniones, al margen de la anual, aunque lo lógico era celebrarla en la fecha comunicada por la parte o las partes que impulsaban la negociación. Al respecto, el vigente Ley establece que, a falta de acuerdo, el proceso se iniciará «en el plazo máximo de un mes desde que la mayoría de una de las partes legitimadas lo promueva, salvo que existan causas legales o pactadas que lo impidan (art. 34.6 TREBEP).

compromisos asumidos previamente o cuando se trate de revisar un pacto o acuerdo en vigor»³⁸.

El proceso de negociación comienza con la constitución de la Mesa negociadora. En ella pueden estar presentes, junto a la Administración o Administraciones Públicas, todos los sindicatos legitimados, según el ámbito de la negociación. La convocatoria que abra la negociación debe estar dirigida a todos, evitando así que un sindicato legitimado y no convocado pueda impugnar el proceso sobre la base de la vulneración de su derecho a negociar. Cuestión distinta es que un sindicato legitimado opte voluntariamente por no participar.

En el supuesto contrario, cuando sea la Administración la que muestre una total pasividad, cualquiera de los sindicatos legitimados podrá recurrir a los órganos jurisdiccionales de lo contencioso-administrativo para que ordene sentarse a negociar a la Administración³⁹. La legislación anterior señalaba que de no comparecer ningún sindicato, se tenía por intentada la negociación, recuperando la Administración la potestad de establecer las condiciones de trabajo de manera unilateral, equiparándose este supuesto a los casos en que no se llegue a un acuerdo en el curso de la negociación (art. 37.2 LORAP).

Se prevé que la Mesa de negociación quedará válidamente constituida cuando, además de la representación de la Administración correspondiente, y sin perjuicio del derecho de todas las organizaciones sindicales legitimadas a participar en ella en proporción a su representatividad, tales organizaciones sindicales representen, como mínimo, la mayoría absoluta de los miembros de los órganos unitarios de representación en el ámbito de que se trate (art. 35.1 del EBEP)⁴⁰.

Ninguna otra previsión encontramos en el texto legal sobre los requisitos para la válida constitución de la Mesa negociadora: no se establece el número de puestos –tan sólo se dice que en las normas de desarrollo del Estatuto se establecerá la composición numérica⁴¹, sin que ningun-

³⁸ LÓPEZ GÓMEZ, J. M.: «La negociación colectiva en el sector público», 2011, pág. 16, disponible en: <http://personal.us.es/jmLopezgomez/index.php?page=articulos-en-revistas>.

³⁹ ROQUETA BUI, R., *La negociación colectiva en la función pública*, cit., pág. 337, y BENGOETXEA ALKORTA, A., *Negociación colectiva y autonomía colectiva*, cit., pág. 150.

⁴⁰ Cabe la posibilidad, por parte de las Administraciones Públicas, de encargar, en virtud de lo establecido en el art. 33.2 EBEP, la negociación a órganos de carácter técnico, así como la posible designación de asesores con voz pero sin voto y sin que implique la incorporación indebida de sujetos que no deban estar en la Mesa por falta de representatividad.

⁴¹ Cfr. Resolución de 30 de junio de 2017, de la Secretaría de Estado de Función Pública, por la que se aprueba y publica el Acuerdo de las Mesas Generales de Negociación

na de las partes pueda superar el número de quince miembros (art. 35.4 TREBEP)— ni los criterios de reparto de los mismos entre las organizaciones sindicales legitimadas para negociar. Del silencio normativo, cabe deducir que no se han querido predeterminar esos aspectos del proceso negociador, de manera que la Mesa negociadora queda válidamente constituida cuando todos los sindicatos legitimados para negociar hayan sido convocados y se les permita participar en las negociaciones, independientemente de que opten por participar o no⁴², y de cuál sea la representatividad global ostentada por quienes decidan hacerlo. En consecuencia, el reparto de puesto entre los sindicatos legitimados participantes debe ser proporcional a la representatividad acreditada según los resultados electorales obtenidos en el ámbito específico de la negociación⁴³. El riesgo, sin duda, es permitir negociar cuando los representantes de los funcionarios gocen de escasa capacidad de representación, porque quienes pueden llegar a ostentar la mayor representatividad hayan decidido no integrarse en la Mesa negociadora.

Estos vacíos de regulación difícilmente pueden ser cubiertos por la propia autonomía colectiva. De tal posición parece partir también el vigente EBEP, que trata de hacer frente a esta importante laguna de la legislación actual precisando que la Mesa negociadora quedará válidamente constituida cuando, además de la representación de la Administración correspondiente, y sin perjuicio del derecho de todas las organizaciones sindicales legitimadas a participar en ella en proporción a su representatividad, tales organizaciones sindicales «representen, como mínimo, la mayoría absoluta de los miembros de los órganos unitarios de representación en el ámbito de que se trate» (art. 35.1 TREBEP. Menor trascendencia tiene la falta de pautas acerca de la composición numérica de las mesas, la forma de designar a sus componentes o el aspecto relativo a la posibilidad de contar con la asistencia de asesores en las deliberaciones. Únicamente se establece que «la designación de los componentes de las Mesas corresponderá a las partes negociadoras que podrán contar con la asistencia en las deliberaciones de asesores, que intervendrán con voz, pero sin voto» (art. 35.3 EBEP).

de la Administración General del Estado de 30 de mayo de 2017, por el que se modifica el Acuerdo de 29 de octubre de 2012, sobre asignación de recursos y racionalización de las estructuras de negociación y participación.

⁴² SSTS de 20 de diciembre de 2002 (RJ 2003, 1423), de 19 de mayo de 2003 (RJ 2003, 3908).

⁴³ STS de 18 de octubre de 1995 (RJ 1995, 7566).

Una vez constituida la Mesa (con un máximo de 15 miembros, art. 35.4 EBEP), ésta tiene un cierto rasgo de permanencia, puesto que su funcionamiento se desarrollará durante dos años desde su fecha de constitución, período que, tras su transcurso, implicará su renovación, en tanto que se revisa la composición de la misma. No obstante, dicha revisión, sólo es a instancia de parte, si la representatividad que dio origen a la estructura anterior de la Mesa, ha quedado modificada, como consecuencia, únicamente, de los resultados electorales –STS 19 de abril de 2007–, de manera que implica la necesidad de recomponerla⁴⁴. Cuando se produzcan variaciones en la representatividad sindical y ello suponga cambios en la composición de las Mesas de Negociación, deben ser las propias organizaciones sindicales interesadas las que acrediten tales variaciones mediante el correspondiente certificado de la Oficina de Registro competente, cada dos años a partir de la fecha inicial de la constitución de las citadas Mesas (art. 35.2 EBEP).

En caso de no cumplirse esta previsión legal, la negociación colectiva en los términos del EBEP no podrá ser posible el desarrollo del procedimiento establecido que dé lugar a uno de los instrumentos expresamente señalados en tal norma. Ello no impide, sin embargo, que se lleve a cabo una negociación de carácter informal, que adopte forma mediante la regulación unilateral de la Administración, pero no como fruto de la negociación colectiva.

2.2. El desarrollo y la terminación de la negociación⁴⁵

Tras la válida constitución de la Mesa negociadora, se abrirá el proceso de negociación propiamente dicho y se establecerán unas reglas o principios básicos de actuación negocial, en base a los cuales las partes negociadoras tendrán el deber, por un lado, de negociar de

⁴⁴ Tanto la representatividad, que debe acreditarse mediante certificación oficial al respecto, como la posible exclusión de la Mesa de una organización sindical, son susceptibles de impugnación por el cauce procesal correspondiente.

⁴⁵ Este apartado ha sido redactado por MÁRQUEZ PRIETO, A., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; VILA TIerno, F., Catedrático acreditado de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; GÓMEZ SALADO, M. A., Personal Investigador en Formación FPU. Ministerio de Educación. Universidad de Málaga y GARCÍA BLASCO, J., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; DE VAL TENA, A. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; GONZÁLEZ LABRADA, M., Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social-Universidad de Zaragoza.

buena fe sobre las materias recogidas en el art. 37.1 del EBEP⁴⁶ y, por otro, de proporcionarse mutuamente la información que precisen relativa a la negociación⁴⁷ (expresamente se dispone que «ambas partes estarán obligadas a negociar bajo el principio de la buena fe y proporcionarse mutuamente la información que precisen relativa a la negociación» [art. 34.7 del EBEP; *vid.* también el art. 33.1 del EBEP⁴⁸])⁴⁹. Como ocurre de manera habitual en esta materia, no está previsto lo que sucede «si esas obligaciones se incumplen, ni está claro cómo se puede exigir que las mismas se respeten. En todo caso la buena fe comprende la exigencia de que se produzca una auténtica negociación y no un mero formalismo»⁵⁰.

Resulta especialmente compleja esta cuestión, puesto que, efectivamente, a la obligación de negociar de buena fe no se acompaña de ningún elemento coercitivo frente a los eventuales incumplimien-

⁴⁶ Téngase en cuenta que quedan excluidas de la obligatoriedad de la negociación, las materias siguientes: a) Las decisiones de las Administraciones Públicas que afecten a sus potestades de organización. Cuando las consecuencias de las decisiones de las Administraciones Públicas que afecten a sus potestades de organización tengan repercusión sobre condiciones de trabajo de los funcionarios públicos contempladas en el apartado anterior, procederá la negociación de dichas condiciones con las organizaciones sindicales a que se refiere este Estatuto; b) La regulación del ejercicio de los derechos de los ciudadanos y de los usuarios de los servicios públicos, así como el procedimiento de formación de los actos y disposiciones administrativas; c) La determinación de condiciones de trabajo del personal directivo; d) Los poderes de dirección y control propios de la relación jerárquica; e) La regulación y determinación concreta, en cada caso, de los sistemas, criterios, órganos y procedimientos de acceso al empleo público y la promoción profesional (art. 37.2 del EBEP).

⁴⁷ STS de 27 de octubre de 2014 (RJ 2014, 5413).

⁴⁸ Que dispone expresamente lo siguiente: «La negociación colectiva de condiciones de trabajo de los funcionarios públicos (...) estará sujeta a los principios de legalidad, cobertura presupuestaria, obligatoriedad, buena fe negocial, publicidad y transparencia, (...)».

⁴⁹ SALA FRANCO ha señalado que puede existir un control judicial posterior si se impugna la norma pactada con incumplimiento de esta obligación de buena fe. Asimismo, ha indicado este autor que no existe, sin embargo, un «Código de buena conducta negocial» que desarrolle de un modo concreto el deber de negociar de buena fe que alcanza a ambas partes negociadoras. *Vid.* SALA FRANCO, T.: «La negociación colectiva de los empleados públicos en España», en AA. VV. (BOLAÑOS CÉSPEDES, F. y SALA FRANCO, T. Coords), *La negociación colectiva de los empleados públicos en España y en América Latina*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2013, pág. 191.

⁵⁰ *Vid.* ALFONSO MELLADO, C. L.: «La negociación colectiva en el empleo público», en AA. VV. (PÉREZ ALONSO, M. A., BELANDO GARÍN, B., FABREGAT MONFORT, G. y ALFONSO MELLADO C. L. Coords), *Derecho del empleo público*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2013, págs. 77-102.

tos. Además, la caracterización de este deber, como una obligación de rasgos abstractos, dificulta aún más, no ya su cumplimiento, sino acreditar la ausencia del mismo. Y es que frente a una conducta que aparece como expresamente tasada, como la de la necesaria entrega de documentación y que sería, por tanto, legal y judicialmente exigible, encontramos una indefinición de lo que es del deber de negociar de buena fe y su concreción. Lo que hace cuestionarse, ciertamente, el contenido de una posible sentencia judicial al respecto.

En realidad, la única referencia al comportamiento de las partes en la negociación es la relativa a la posibilidad de que las Administraciones Públicas transmitan «las instrucciones políticas correspondientes» a los órganos técnicos creados por ellas para negociar, sin perjuicio de la ratificación de los acuerdos alcanzados por los órganos de gobierno o administrativos con competencia para ello (art. 33.2 TREBEP). Así pues, quienes representan a las Administraciones Públicas quedan bajo su mandato y pueden dictar a sus representantes en la Mesa negociadora las instrucciones políticas oportunas, reteniendo, no obstante, la decisión final sobre la ratificación de los acuerdos.

Ninguna mención concreta hay a los sujetos conformadores, a la formalización misma de la negociación, tales como la designación de un presidente y un secretario de la Mesa, o a la adopción de acuerdos parciales, aspectos organizativos y de funcionamiento que una *praxis* negociadora consolidada tiene sobrada capacidad para acordar, en cada caso, las medidas más apropiadas. Lógicamente, alcanzar acuerdos en el seno de la mesa negociadora es la finalidad perseguida al iniciar el proceso de negociación. Lo primero será determinar, de entre las materias relacionadas en el artículo 37.1 TREBEP, aquellas sobre las que versará la negociación. A la conclusión del período negociador, los representantes de las Administraciones Públicas y de las organizaciones sindicales legitimadas para negociar podrán llegar a Pactos y Acuerdos para la determinación de las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos, pero sin que exista obligatoriamente la necesidad de alcanzar dicho consenso.

En este sentido, y desde el punto de vista laboral –pero perfectamente extrapolable al ámbito funcional– el «deber de negociar y de buena fe en la negociación... como reglas de conducta que deben impregnar toda actuación de los sujetos negociadores, incluso confundiendo sus límites, lo que hace es que la distinción sobre la que nos movemos no deje de ser artificial. Por lo que podría afirmarse

que ambas reglas componen, en definitiva, un único y sólo deber: el de hacer posible la conclusión del acuerdo... lo que se garantiza es la «posibilidad de negociar» pero no «el deber de negociar» en sentido estricto... La cuestión... es como se concreta en reglas precisas el alcance de este deber. El carácter inaprensible de las obligaciones de hacer requiere, para su concreción y eficacia, el establecimiento de códigos de conducta que conviertan en reglas... lo que se entienda por actitudes positivas y favorables». Y, entendiendo que ello es posible a través de las reglas o compromisos que adquieran las partes en el seno de la propia negociación⁵¹, como por ejemplo puede ser a través de la vía de los acuerdos previstos en el art. 38.9 EBEP.

En cualquier caso, de manera general y como bien ha señalado la doctrina, las manifestaciones principales del principio de la buena fe y de la obligación de las partes a proporcionarse mutuamente la información que precisen relativa a la negociación son el deber de negociación en sí mismo, el deber de información y la prohibición de violencia. De manera más concreta, se ha insistido en que «El deber de negociar no significa que exista una obligación de acordar, de hecho la propio EBEP prevé el mecanismo para suplir el fracaso, aunque tampoco estamos ante un simple trámite de audiencia, por lo que es precisa una actitud abierta a la posibilidad de compromiso, un intercambio de posiciones y que sean escuchadas las contrapropuestas, aunque no la garantía de que sean acogidas (STS de 13 de noviembre de 2006⁵²). La prohibición de la violencia durante la negociación que incumbe a ambas partes es derivación del principio de buena fe, aunque nada impide que la huelga legal durante el transcurso de la negociación»⁵³.

2.3. La conclusión del procedimiento de negociación. El éxito o el fracaso de la negociación

2.3.1. El fracaso de la negociación

En el supuesto de que fracase la negociación (es decir, en el supuesto de que concluya la negociación sin acuerdo), se contempla la posibilidad de acudir a los procedimientos de solución extrajudicial

⁵¹ QUESADA SEGURA, R. Y VILA TIerno, F. *El procedimiento de negociación del convenio colectivo. Un estudio jurisprudencial*, Comares, Granada, 2002, págs. 94 y 95.

⁵² RJ 2007\630.

⁵³ LÓPEZ GÓMEZ, J. M.: «La negociación colectiva en el sector...», *op. cit.*, pág. 17.

de conflictos⁵⁴. En particular, se prevé en el EBEP la posibilidad de que las partes negociadoras, las Administraciones Públicas y los sindicatos, acuerden la creación, configuración y desarrollo de sistemas de solución extrajudicial de conflictos colectivos (art. 45.1 del EBEP). Como es evidente, no cabrá la posibilidad de utilizar estos procedimientos en el supuesto de que la negociación afecte a aquellas en que exista reserva de ley (art. 45.2 del EBEP).

En todo caso, estos sistemas de solución extrajudicial de conflictos colectivos pueden estar integrados por procedimientos de mediación y arbitraje (art. 45.3 del EBEP). La mediación será obligatoria cuando lo solicite una de las partes y las propuestas de solución que ofrezcan el mediador o mediadores podrán ser libremente aceptadas o rechazadas por las mismas. En cambio, el procedimiento de arbitraje será voluntario y mediante el mismo las partes podrán acordar encomendar a un tercero la resolución del conflicto planteado, comprometiéndose de antemano a aceptar el contenido de la misma.

Cabe recordar al respecto que el acuerdo que se logre a través de la mediación o de la resolución de arbitraje (esto es, el acuerdo en mediación o el laudo arbitral) tendrá la misma eficacia jurídica y tramitación de los pactos y acuerdos, siempre que quienes hubiesen adoptado el acuerdo o suscrito el compromiso arbitral tuviesen la legitimación que les permita acordar, en el ámbito del conflicto, un pacto o acuerdo conforme a lo previsto en el EBEP (art. 45.4 del EBEP).

Ahora bien, dichos acuerdos serán susceptibles de impugnación. Específicamente cabrá recurso contra la resolución arbitral en el caso de que no se hubiesen observado en el desarrollo de la actuación arbitral los requisitos y formalidades establecidos al efecto o cuando la resolución hubiese versado sobre puntos no sometidos a su decisión, o que esta contradiga la legalidad vigente.

En el caso de que haya fracasado la negociación («en el supuesto de que no se produzca acuerdo en la negociación o en la renegociación»), también cabe la posibilidad de que la Administración Pública recupere la facultad de establecer unilateralmente las condiciones de

⁵⁴ Solución que debería entenderse común para los supuestos en los que se produce un impasse negocial o no prospera el proceso, en algún caso, como consecuencia de la falta del deber de negociar de buena fe de una de las partes. Falta de buena fe que se podría ratificar por el hecho de no querer asumir tampoco una vía de solución extrajudicial.

trabajo⁵⁵ que se estaban negociando (decisión unilateral de la Administración Pública).

El EBEP contempla expresamente la recuperación de esta facultad, pues dispone que, una vez agotados los procedimientos de solución extrajudiciales de conflictos, los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas podrán determinar de forma unilateral las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos (art. 38.7 del EBEP). Como se ha indicado, «la tutela de los intereses públicos aconseja mantener ese poder unilateral siempre que sea la consecuencia final y excepcional de un verdadero proceso de negociación fallido y no una excusa o proceso meramente formal, como en su día advertía el informe de la Comisión de Expertos del EBEP»⁵⁶.

2.3.2. El éxito de la negociación

La terminación de la negociación abre la puerta a la formalización del resultado de la negociación colectiva funcional a través de la utilización de dos instrumentos negociales: los pactos y los acuerdos colectivos (por tanto, pactos y acuerdos en lo que respecta a los funcionarios públicos; y convenios colectivos en lo que se refiere al personal laboral de las Administraciones Públicas). Instrumentos objeto de análisis en otro capítulo pero que son aquí brevemente abordados en el seno de la dinámica del procedimiento de negociación, pero no para definir sus caracteres, naturaleza y requisitos, sino para

⁵⁵ Antes del EBEP, la recuperación de la facultad de establecer de forma unilateral las condiciones de trabajo de los funcionarios por parte de la Administración Pública «era prácticamente inmediata. Existía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 38 de la LO-RAP, la posibilidad de que «por mutuo acuerdo de las partes y conforme al procedimiento reglamentaria-mente establecido» se sometiera la solución del conflicto a un mediador o mediadores, pero esta posibilidad nunca se materializó; ni siquiera llegó a desarrollarse reglamentaria-mente el procedimiento de mediación voluntaria tal como estaba previsto. Por lo tanto, en caso de desacuerdo se daba por concluida la fase bilateral de determinación de las condiciones de trabajo y quedaba expedita la fase unilateral». RODRÍGUEZ VERA, E.: «La negociación colectiva de los empleados públicos», *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración (Derecho del Trabajo)*, núm. 99, 2011, pág. 179.

⁵⁶ LÓPEZ GÓMEZ, J. M.: «La negociación colectiva en el sector...», *op. cit.*, pág. 18. *Vid.* también, MAURI MAJÓS, J.: «La negociación colectiva en el desarrollo legislativo tras el Estatuto Básico del Empleado Público y, en particular, en el anteproyecto de ley de empleo público de Aragón», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. extra 13 (ejemplar dedicado a «el empleo público en Aragón y tendencias de futuro»), 2011, pág. 293.

situarlos como la parte final deseada o natural del citado procedimiento negocial.

En este sentido, tal y como muy bien ha indicado la doctrina, los pactos, al igual que los acuerdos colectivos, «son fruto de la negociación colectiva en el ámbito funcional» y, por lo tanto, tienen como «finalidad esencial la regulación de las condiciones de trabajo (en sentido amplio) de los empleados públicos sujetos a una relación funcional. Ese es el concepto de negociación que explícitamente se recoge en el artículo 31.2 del EBEP»⁵⁷.

Por ese mismo motivo, y como se ha reconocido desde antiguo por la jurisprudencia –v.gr. STS de 14 de febrero de 1992⁵⁸– se sostiene que tanto a los pactos como a los acuerdos colectivos les es de aplicación el principio de jerarquía normativa, de tal manera que ambos se encuentran subordinados, del mismo modo que los convenios colectivos, a las disposiciones con rango de ley.

Los pactos colectivos⁵⁹ (art. 38.2 del EBEP), en una primera aproximación, son frutos de la negociación colectiva que se celebran sobre materias que se corresponden estrictamente con el ámbito competencial del órgano administrativo que los suscribe. Otro aspecto que los caracteriza es que se aplican «directamente al personal del ámbito correspondiente», es decir, que vinculan directamente a las partes, una vez publicados oficialmente, sin que sea necesaria su aprobación expresa y formal.

Por otra parte, cabe indicar en relación a los acuerdos⁶⁰ (art. 38.3 del EBEP) –también de manera breve–, puede afirmarse que estos se refieren a materias de la competencia de los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas. A diferencia de los pactos, los acuerdos colectivos requieren para su validez y eficacia la «aprobación expresa

⁵⁷ ALFONSO MELLADO, C. L.: «La negociación colectiva en el empleo...», *op. cit.*, págs. 77-102.

⁵⁸ RJ 1992\988.

⁵⁹ Se aplican de forma directa e inmediata al personal del ámbito correspondiente.

⁶⁰ En palabras de SALA FRANCO, T.: «La negociación colectiva de los empleados públicos...», *op. cit.*, págs. 193-194: «El EBEP distingue, dentro de los acuerdos colectivos, entre aquellos que versan sobre materias que deben ser reguladas por ley, que carecerán de eficacia jurídica normativa directa, teniendo solamente una eficacia jurídica obligacional (el órgano correspondiente deberá elaborar, aprobar y remitir a los órganos parlamentarios correspondientes un proyecto de ley que recoja lo acordado) y los que versan sobre materias sin reserva de ley material o formal, que tendrán una eficacia jurídica normativa directa».

y formal» de los órganos de gobierno correspondientes en función del ámbito de aplicación respectivo.

A este respecto cabe señalar que si los acuerdos ratificados se refieren a materias sometidas a reserva de ley que, en consecuencia, sólo pueden ser determinadas definitivamente por las Cortes Generales o las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, el órgano de gobierno respectivo que tenga iniciativa legislativa tendrá que proceder a la elaboración, aprobación y remisión a las Cortes Generales o Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas del correspondiente proyecto de ley conforme al contenido del acuerdo y en el plazo que se hubiese acordado (art. 38.3 del EBEP).

En todo caso, cabe la posibilidad de que el acuerdo colectivo no sea aprobado por el órgano de gobierno correspondiente. En este caso, «cuando exista falta de ratificación de un acuerdo o, en su caso, una negativa expresa a incorporar lo acordado en el proyecto de ley correspondiente, se deberá iniciar la renegociación de las materias tratadas en el plazo de un mes, si así lo solicitara al menos la mayoría de una de las partes» (art. 38.3 del EBEP).

Por último, se puede decir que la terminación de la negociación abre la puerta a la determinación definitiva de las partes que conciertan los pactos y acuerdos, del ámbito personal, funcional, territorial y temporal, así como de la forma, plazo de preaviso y condiciones de denuncia de los mismos (art. 38.4 del EBEP). En este punto, cabe indicar que está previsto el establecimiento de Comisiones Paritarias de seguimiento de los pactos y de los acuerdos con la composición y funciones que las partes determinen (art. 38.5 del EBEP).

2.4. La publicación de los pactos y acuerdos colectivos en el boletín oficial que corresponda

Es importante tener en cuenta, por un lado, que los pactos celebrados y los acuerdos, una vez hayan sido ratificados, deberán ser remitidos a la Oficina Pública que cada Administración competente determine y, por otro, que la autoridad respectiva ordenará su publicación en el Boletín Oficial que corresponda en función del ámbito territorial (art. 38.6 del EBEP). Parece razonable que la norma haga mención a los acuerdos aprobados, en la medida en que los acuerdos

no aprobados «no existen jurídicamente, entendiéndose por finalizado el proceso de negociación sin resultado positivo»⁶¹.

Como reiteradamente señala la STC 171/1989, sin esta publicidad el convenio –o el pacto o acuerdo de funcionarios– no alcanza el rango de norma. La publicación es una exigencia verdaderamente esencial para la incorporación de las reglas del convenio, pacto o acuerdo al ordenamiento jurídico (STS 7.5.1992), pues la publicación de una norma jurídica escrita en el Boletín Oficial es un requisito esencial para la existencia de ésta y no una mera regla formal, siendo un requisito imprescindible para que al menos se pueda tener por dictada. La publicación del convenio determina, a la postre, la presunción de legalidad del mismo, hasta tanto no sea impugnado y apreciada judicialmente la impugnación (31.10.1994, 5.10.1995; y 14.2.1996; 27.4.2000); de que cumple todos los requisitos legales y que propiamente constituye una norma jurídica exigible y de preceptiva aplicación.

En el EBEP se prevé como contenido mínimo obligatorio (se dispone expresamente que las partes negociadoras «deberán determinar... el ámbito temporal») la necesaria fijación del plazo de vigencia (art. 38.4 del EBEP), es decir, la fecha de inicio de la vigencia y la fecha de finalización de la misma. Sin embargo, en caso de que no se establezca el plazo de vigencia de un pacto o de un acuerdo, «habrá que entender que entran en vigor a los 20 días de su publicación en el Boletín Oficial correspondiente, por aplicación del art. 2.1 del Código Civil y que se trata de pactos o acuerdos de vigencia indefinida, salvo las materias retributivas, de necesaria vigencia anual»⁶².

Ahora bien, cabe destacar que «esta libertad en el establecimiento de la duración se encuentra condicionada a ciertos límites como, por ejemplo, la reserva de ley en materia retributiva que anualmente desarrollan las Leyes Generales de Presupuestos del Estado; por lo que la parte del contenido de los pactos y acuerdos que regule estas materias tendrá necesariamente una vigencia anual»⁶³.

⁶¹ ALFONSO MELLADO, C. L.: «La negociación colectiva en el empleo...», *op. cit.*, págs. 77-102.

⁶² *Ibidem*.

⁶³ SALA FRANCO, T.: «La negociación colectiva de los funcionarios públicos», en AA. VV. (Sala Franco, T. Dir), *Relaciones Laborales. 5ª Edición*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2014 (se puede consultar online en el siguiente enlace: <http://www.tirant.com/>).

Por otro lado, se establece en la norma que, salvo pacto en contrario, los pactos y los acuerdos colectivos se prorrogarán de año en año si no mediara denuncia expresa de una de las partes (art. 38.11 del EBEP) y que una vez concluida su duración, la vigencia del contenido de aquellos se producirá en los términos que los mismos hubieren establecido (art. 38.12 del EBEP).

Asimismo, debemos indicar que rige el principio de sucesión en las normas, en la medida en que está previsto en el EBEP que los pactos y acuerdos que sucedan a otros anteriores los derogan en su integridad, salvo los aspectos que expresamente se acuerde mantener (art. 38.13 del EBEP).

2.5. La impugnación de los pactos y acuerdos colectivos

El control de la legalidad de los pactos y acuerdos emanados de la negociación colectiva en el empleo público –funcionarioal o conjunto– corresponde al orden jurisdiccional contencioso-administrativo (arts. 9.4 de la LOPJ y 1 de la LRJCA⁶⁴, respectivamente).

Como ha evidenciado la doctrina, en aquellos supuestos que deben ser conocidos y resueltos por los órganos del orden jurisdiccional contencioso-administrativo, además de la impugnación directa del pacto o acuerdo, «cabe que cualquier afectado por el mismo ejercite acciones individuales contra los actos aplicativos del pacto o acuerdo, es lo que se conoce como impugnación indirecta en cuanto que va destinada esencialmente a la solución de un supuesto concreto. Esta impugnación indirecta, individual, es perfectamente posible y no la impide la inexistencia o desestimación de la impugnación directa del pacto o acuerdo.

La auténtica impugnación del pacto o acuerdo es la directa y puede ser planteada por muy diversas cuestiones; por ejemplo competenciales: falta de competencias de la Administración negociadora en la materia negociada; procedimentales: falta de constitución correcta de la Mesa, por ejemplo por excluir a algún sindicato legitimado o cual-

⁶⁴ Art. 1 de la LRJCA: «Los Juzgados y Tribunales del orden contencioso-administrativo conocerán de las pretensiones que se deduzcan en relación con la actuación de las Administraciones públicas sujeta al Derecho Administrativo, con las disposiciones generales de rango inferior a la Ley y con los Decretos legislativos cuando excedan los límites de la delegación».

quier otra cuestión trascendente; o materiales, por ejemplo ilegalidad de lo negociado»⁶⁵.

3. LAS DIFERENCIAS DEL PROCEDIMIENTO NEGOCIADOR PARA EL PERSONAL LABORAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Como ya se ha adelantado, el art. 32 EBEP remite a la legislación laboral –Tít. III ET–, salvo en lo que se prevea que es de aplicación del capítulo IV de aquella norma.

Al respecto, la regulación de la negociación en la Mesas Conjointas, en cuanto que alcanzan al personal laboral, es directamente aplicable a los mismos y los resultados de esta negociación tendrán un efecto sobre sus condiciones de trabajo, sea de manera directa, sea como consecuencia de su influencia sobre los convenios colectivos que puedan firmarse de manera exclusiva por tal personal laboral. Ello obliga, nuevamente, a invocar tanto las normas y estatuto de la Función Pública, como el respeto a las normas básicas e indisponibles, y a la necesaria coordinación entre instrumentos negociales, lo que supondrá que las partes negociadoras se van a ver condicionadas por la posible existencia de pactos o acuerdos de otra naturaleza pero que les resultan de obligada referencia.

Con estas limitaciones de partida, puede seguirse el procedimiento de negociación que tras los requisitos de legitimación y constitución de la comisión negociadora de los arts. 87 y 88 ET, dispone en su art. 89 los pasos en la tramitación de tal procedimiento, los requisitos de validez del art. 90 y las vías de interpretación y aplicación del convenio colectivo⁶⁶.

Como se ha advertido, son numerosas las diferencias existentes entre el procedimiento de la negociación colectiva del personal laboral

⁶⁵ ALFONSO MELLADO, C. L.: «La negociación colectiva en el empleo...», *op. cit.*, págs. 77-102.

⁶⁶ Procedimiento que, no obstante, no va a reiterarse en este apartado, por resultar más significativas las diferencias con la tramitación del proceso negocial para los funcionarios y empleados públicos en general. En cualquier caso, para un estudio en profundidad de esta materia, *vid.* QUESADA SEGURA, R.; MÁRQUEZ PRIETO, A. Y VILA TIERNO, F. «El procedimiento de negociación» en AA. VV. *El Sistema de Negociación Colectiva en España* (cit) págs. 559 y ss.

de las Administraciones Públicas y el procedimiento de la negociación colectiva de los funcionarios.

En primer lugar, y como ya hemos expuesto en epígrafes anteriores, en el sistema de negociación colectiva de los funcionarios públicos, las partes no tienen libertad para negociar el ámbito de la negociación –en el caso de los funcionarios, el ámbito de la negociación viene determinado imperativamente por la ley–. En cambio, en el sistema de negociación colectiva del personal laboral, las partes negociadoras sí que tienen libertad para fijar el ámbito de la negociación. No obstante, ello necesita matizarse, en tanto que las limitaciones derivadas del orden competencial, esto es, de las competencias reconocidas a cada una de las Administraciones, impiden que los interlocutores puedan, con absoluta libertad, fijar el ámbito de aplicación. Pero sí sería posible, sin embargo, por ejemplo, optar por la negociación de un solo centro de trabajo dentro de una Administración, sin que ello tenga que presentar problemas de articulación. Ésta libertad y este mismo procedimiento será trasladable al marco de las entidades del sector público que no forman parte de la Administración, en tanto que éstas aplican la normativa laboral aunque matizada por cuestiones de interés público.

La segunda diferencia a destacar radica en la legitimación dual para negociar. En el sistema de negociación colectiva del personal laboral, además de los sindicatos, también están legitimados para negociar los representantes unitarios de los trabajadores (delegados de personal y comité de empresa). Cabe la posibilidad de que negocien tanto los representantes unitarios como los representantes sindicales, pero no de manera conjunta, sino que lo harán unos u otros, de manera alternativa, en el modo señalado en los arts. 87 y 88 ET. En la práctica, no obstante, destaca el importante nivel de sindicalización de la negociación en la Administración Pública también en el ámbito laboral, quedando los órganos de representación unitaria para facultades de información y consulta principalmente⁶⁷.

En relación al procedimiento de la negociación, debemos señalar también que las Leyes de Presupuestos Generales del Estado⁶⁸ de

⁶⁷ Así se deduce de manera directa del análisis de la negociación colectiva en este marco concreto.

⁶⁸ Por ejemplo, en el art. 32.1 de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018 (BOE núm. 161, de 4 de julio de 2018) se dispone que «será

cada año vienen, por un lado, estableciendo la exigencia de un informe favorable del Ministerio de Hacienda y Función Pública (teniendo en cuenta la denominación actual de los Ministerios del Gobierno de España, este se traduciría en un informe favorable conjunto de los Ministerios de Hacienda y de Política Territorial y Función Pública) para proceder a determinar o modificar las condiciones retributivas del personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas. La falta de este informe previo; y, por otro, sancionando la falta de este informe previo o su carácter desfavorable con la nulidad del convenio colectivo. En este punto, interesa destacar que puede ser utilizable el listado de materias del art. 37 EBEP, si bien, las mismas Leyes de Presupuestos Generales del Estado vienen acotando las posibilidades negociadoras respecto de varias de ellas.

Una cuarta diferencia, y quizás una de las más importantes, viene dada por la existencia de distintos instrumentos negociales para reflejar los resultados de la negociación colectiva de los funcionarios públicos y de la negociación del personal laboral. Cabe recordar al respecto que los pactos y acuerdos son los instrumentos negociales característicos de la negociación colectiva de los funcionarios públicos, mientras que los convenios colectivos son los instrumentos negociales propios de la negociación colectiva del personal laboral. La principal diferencia entre unos y otros instrumentos se encuentra en la fuerza vinculante que tienen los convenios colectivos, «que está reconocida en el artículo 37.1 de la CE, y en la naturaleza y eficacia normativa que de ello se deriva, que hace que los convenios colectivos trasciendan su faceta convencional y se integren en el ordenamiento jurídico y formen parte de las fuentes del derecho laboral. Los pactos y acuerdos tienen una naturaleza y eficacia más vinculada a su origen convencional, de ahí que su eficacia sea meramente obligacional»⁶⁹.

preciso informe favorable del Ministerio de Hacienda y Función Pública para proceder a determinar o modificar las condiciones retributivas del personal laboral y no funcionario al servicio de: a) La Administración General del Estado y sus Organismos autónomos. b) Las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social. c) Las Agencias estatales, de conformidad con su normativa específica. d) Las restantes entidades públicas empresariales y el resto de los organismos y entes públicos, en las condiciones y por los procedimientos que al efecto se establezcan por la Comisión Interministerial de Retribuciones, atendiendo a las características específicas de aquéllas.

⁶⁹ RODRÍGUEZ VERA, E.: «La negociación colectiva de los empleados...», *op. cit.*, pág. 178.

Otra diferencia se encuentra en el régimen de vigencia y prórroga de los convenios colectivos, que puede ser pactado, pero que en defecto de pacto hace que los convenios pierdan vigencia al año de su denuncia⁷⁰, teniendo en este caso, un régimen de ultraactividad tasado más rígido que en el caso de funcionarios, en el que se deja al arbitrio de las partes.

Asimismo, es importante destacar que la Administración tiene un mayor protagonismo en el procedimiento de la negociación colectiva de los funcionarios que en el de la negociación colectiva del personal laboral. En el caso de los funcionarios públicos, este mayor protagonismo de la Administración se pone de manifiesto, por ejemplo, en la necesidad de aprobar expresa y formalmente los acuerdos negociados para que tengan validez y eficacia, así como en la posibilidad de recuperar la facultad de establecer unilateralmente las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos —una vez agotados los procedimientos de solución extrajudiciales de conflictos—. Esta posición dominante de la Administración, reflejada claramente en los apartados 3 y 7 del art. 38 del EBEP, no tiene correlación en la letra de los arts. 82 y 90.2 del ET⁷¹.

Por último, cabe indicar que, es visible «la diferente competencia jurisdiccional relativa a esta materia para la impugnación judicial de los convenios colectivos, reservada al orden contencioso-administrativo en el caso de los funcionarios públicos (arts. 9.4 y 24 de la LOPJ), en tanto es competencia del orden social cuando conciernen al personal laboral, sea pública o privada la unidad empleadora (arts. 9.5 y 25 de la LOPJ)»⁷².

⁷⁰ ALFONSO MELLADO, C. L.: «La negociación colectiva en el empleo...», *op. cit.*, págs. 77-102.

⁷¹ En este sentido, SALA FRANCO, T.: «La negociación colectiva de los empleados públicos...», *op. cit.*, pág. 201.

⁷² *Ibidem.*

V

**CONTENIDOS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA
EN EL SECTOR PÚBLICO**

1. **MATERIAS OBJETO DE NEGOCIACIÓN: CONTENIDO
Y LÍMITES. UNA INTRODUCCIÓN GENERAL
CON ESPECIAL ATENCIÓN A LOS FUNCIONARIOS¹**

De entrada, interesa poner de manifiesto que, aunque falte en el EBEP una expresión semejante a la que encabeza el precepto legal relativo al contenido de la negociación colectiva en el sector laboral –«Dentro del respecto a las leyes,...» (art. 85.1 ET)–, en el ámbito funcional la ley es siempre un límite natural y presupuesto, además, de los que el legislador llegue a establecer respecto de instrumentos y áreas de actuación de las respectivas Administraciones Públicas sobre materias determinadas.

Ciertamente, el legislador también se ocupa de concretar las materias objeto de posible negociación. Pretende con ello dirigir el proceso negociador hacia aquellos contenidos conexos a la relación de

¹ Este apartado ha sido redactado por GARCÍA BLASCO, J., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; DE VAL TENA, A. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; GONZÁLEZ LABRADA, M., Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social-Universidad de Zaragoza; MONEREO PÉREZ, J. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; MORENO VIDA, M^a. N., Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, LÓPEZ INSUA, B. M., Profesora Titular (acreditada) de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada y VILA TIerno, F., Catedrático acreditado de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

servicio de los funcionarios públicos, excluyendo otros propios de la relación orgánica². La técnica que se sigue es enumerar, en positivo, las materias objeto de negociación y, al mismo tiempo, señalar cuáles están excluidas.

En punto a la delimitación de los estrictos contenidos, se establece *ex lege* que «serán objeto de negociación en su ámbito respectivo y en relación con las competencias de cada Administración Pública», la relación de materias que se enumeran en el art. 37.1 EBEP.

De este modo, es fácilmente reconocible que el objeto de la negociación colectiva funcional no se enuncia con un carácter genérico o de cláusula general, sino utilizando la técnica enumerativa, con pretensiones de complitud y exhaustividad, como reflejo de un intento de «acotar» estrictamente el contenido posible de la negociación colectiva funcional. De cualquier modo, las materias susceptibles de negociación están formuladas en términos muy amplios. En esta dirección el art. 37 EBEP establece las citadas materias que serán objeto de negociación en su ámbito respectivo y en relación con las competencias de cada Administración Pública, indicando que pueden ser objeto de negociación cuantas materias afecten a las condiciones de trabajo, protección social y al ámbito de relaciones de los funcionarios públicos y sus organizaciones sindicales con la Administración.

En un plano más concreto se enumeran las materias posibles de negociación colectiva funcional: el incremento de retribuciones de los funcionarios y del personal estatutario de las Administraciones Públicas que proceda incluir en el Proyecto de Presupuestos Generales del Estado de cada año, así como el incremento de las demás retribuciones a establecer, para su respectivo personal, en los proyectos normativos correspondientes de ámbito autonómico y local; los planes de previsión social complementaria; la determinación y aplicación de las retribuciones de los funcionarios públicos; la preparación y diseño de los planes de oferta de empleo público; la clasificación de puestos de trabajo; la determinación de los programas y fondos para la acción de promoción interna, formación y perfeccionamiento; la determinación de las prestaciones y pensiones de las clases

² DEL REY GUANTER, S., *Estado, sindicatos y relaciones colectivas en la Función Pública*, cit., pág. 188; BLASCO ESTEVE, A., «La negociación colectiva de los funcionarios públicos en la Administración Local», cit., pág. 2167; SÁNCHEZ MORÓN, M., *Derecho de la función pública*, Madrid, Tecnos, 4ª ed., 2004, pág. 253; BENGOETXEA ALKORTA, A., *Negociación colectiva y autonomía colectiva*, cit., pág. 129.

pasivas y, en general, todas aquellas materias que afecten, de algún modo a la mejora de las condiciones de vida de los funcionarios jubilados; los sistemas de ingreso, provisión y promoción profesional de los funcionarios públicos; las propuestas sobre derechos sindicales y de participación; medidas sobre salud laboral; todas aquellas materias que afecten, de algún modo, al acceso a la Función Pública, carrera administrativa, retribuciones y Seguridad Social, o a las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos y cuya regulación exija normas con rango de ley; y, en fin, las materias de índole económica, de prestación de servicios, sindical, asistencial, y en general cuantas otras afecten a las condiciones de trabajo y al ámbito de relaciones de los funcionarios públicos y sus organizaciones sindicales con la Administración (art. 37 EBEP).

A esa relación de materias hay que añadir las atribuidas por la Ley 31/1995, de 8 de noviembre de Prevención de Riesgos Laborales, en los artículos 2, 5.1 b), 12, 33 y 34. Especialmente se indica que el derecho de participación en la adopción de medidas y decisiones relativa a la seguridad y salud en el trabajo se ejercerá en el ámbito de las Administraciones Públicas con las adaptaciones que procedan en atención a la diversidad de las actividades que desarrollan y las diferentes condiciones en que éstas se realizan, la complejidad y dispersión de su estructura organizativa y sus peculiaridades en materia de representación colectiva, pudiendo establecerse ámbitos sectoriales y descentralizados en función del número de efectivos y centros (art. 34.3 LPRL, que establece además los criterios que han de ser observados por el Gobierno para llevar a cabo la indicada adaptación en el ámbito de la Administración General del Estado).

Sin embargo, la autonomía colectiva de las partes negociadoras no es enteramente libre para negociar sobre estas cuestiones, porque la negociación funcional está sometida a límites precisos. Los que se derivan, como ya se ha dicho, del principio de reserva de Ley, y de los principios de legalidad y jerarquía normativa, ya que no pueden ser contrarios a la regulación de dicha materia en el sistema legal (art. 103, en relación con el art. 9.1 CE). Lo que tiene una especial relevancia en materia de retribuciones, ya que estas se fijan en la Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada año (STS 21.3.2002, que revocó la interesante SAN 7.11.2000).

De otra parte, y dentro de la esfera de actuación administrativa, se confirma que «quedan excluidas de la obligatoriedad de la negociación», las siguientes materias (art. 37.2 EBEP): a) Las decisiones de las Administraciones Públicas que afecten a sus potestades de organización;

b) La regulación del ejercicio de los derechos de los ciudadanos y de los usuarios de los servicios públicos, así como el procedimiento de formación de los actos y disposiciones administrativas; c) La determinación de condiciones de trabajo del personal directivo; d) Los poderes de dirección y control propios de la relación jerárquica; e) La regulación y determinación concreta, en cada caso, de los sistemas, criterios, órganos y procedimientos de acceso al empleo público y la promoción profesional. Ahora bien, cuando las decisiones de las Administraciones Públicas que afecten a sus potestades de organización «tengan repercusión sobre las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos», procede la negociación –antes se hablaba exclusivamente de consulta– de dichas condiciones con las organizaciones sindicales a que se refiere el EBEP.

Son dos, en suma, los bloques de materias clasificados por el legislador: el primero, delimitado positivamente, incluye los contenidos objeto de negociación colectiva, típicos –como se ha dicho– de la relación bilateral de servicio entre el funcionario y la Administración; el segundo, se describe de forma negativa, puesto que no pueden ser negociadas por quedar dentro del ámbito de la relación orgánica o interna entre el funcionario y el órgano administrativo en el que se integra.

La ordenación por bloques no es una tarea exenta de dificultades porque, a modo de ejemplo, si negamos la posibilidad de negociar las decisiones de las Administraciones Públicas que afecten «a sus potestades de organización», es llamativo que sean negociables materias que inciden en los aspectos organizativos de cada Administración como la clasificación de los puestos de trabajo, la oferta de empleo público y los sistemas de ingreso, provisión y promoción profesional³. Quizá esta crítica pudiera salvarse con una simple concreción legal de lo que se entiende por «potestades de organización», al ser una expresión no precisada en la ley; solo si con ella se pretendiera hacer referencia exclusivamente a la fijación de la estructura orgánica de las Administraciones públicas y, en general, a la potestad de autoorganización, así como a las funciones que se atribuyen a cada órgano de la estructura administrativa, desaparecería aquella invasión establecida en la propia Ley⁴.

³ ROQUETA BUI, R., «La negociación colectiva en la función pública», *Temas Laborales*, núm. 76, 2004, págs. 331-332.

⁴ BENGOTXEA ALKORTA, A., *Negociación colectiva y autonomía colectiva*, cit., pág. 130.

Con todo, la Ley no se limita a atribuir facultades de negociación sobre unas determinadas materias. Lo verdaderamente relevante es el carácter obligatorio⁵ de la negociación colectiva en relación con tales materias, esto es, el deber de negociar. El legislador afirma que las materias enumeradas «serán objeto de negociación» en todo caso (art. 37.1 EBEP); utiliza la forma imperativa, de ahí que los sujetos legitimados en los distintos ámbitos de negociación, de conformidad con la competencia normativa de cada Administración Pública, estén obligados a entablar una negociación sobre esas materias, al margen de que la negociación concluya o no con acuerdo⁶. Tan es así que el Gobierno y los órganos de gobierno de las demás Administraciones Públicas, en sus respectivos ámbitos, solo tienen potestad para regular unilateralmente las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos en los casos en que no se produzca acuerdo en su negociación o no se alcance la aprobación expresa y formal del órgano de gobierno correspondiente (art. 38.7 TREBEP).

Del tenor de estos últimos preceptos parece deducirse «una reserva de ley para la negociación colectiva respecto a las materias enunciadas»⁷ en el artículo 37.1 EBEP, a la vez que se condiciona la posibilidad de regular unilateralmente esas materias por las Administraciones Públicas a que previamente se haya intentado una negociación con buena fe. Si se negocia, solo podrá hacerse sobre las materias enumeradas en la Ley, sobre todas o sobre algunas de ellas, atendiendo –como se dice a continuación– a la competencia normativa en materia de personal de la Administración presente en la Mesa de Negociación y a la decisión conjunta de ambas partes negociadoras. La exclusión de la negociación de cualesquiera de aquellas materias únicamente puede hacerse de común acuerdo por las partes⁸, pues establecido el deber de negociar no es admisible la exclusión unilateral de alguna de las materias.

⁵ SSTs de 19 de julio de 2010 (RJ 2010, 7040), de 8 de noviembre de 2013 (RJ 2013, 7543) y de 8 de abril de 2015 (RJ 2015, 2801), entre otras.

⁶ SSTs de 10 de noviembre de 1994 (RJ 1994, 9040), de 18 de octubre de 1995 (RJ 1995, 7566), de 29 de mayo de 1997 (RJ 1997, 4534), de 14 de abril de 2000 (RJ 2000, 4823), de 25 de junio de 2001 (RJ 2001, 5738), de 17 de febrero de 2003 (RJ 2003, 2112), de 23 de junio de 2003 (RJ 2003, 4444), de 16 de enero de 2004 (RJ 2004, 428), de 19 de enero de 2004 (RJ 2004, 558) y de 6 de febrero de 2004 (RJ 2004, 972), entre otras.

⁷ STS de 16 de noviembre de 1995 (RJ 1995, 8791).

⁸ SAN de 7 de noviembre de 2000 (RJCA 2000, 2585).

En efecto, las materias relacionadas *ex lege* no pueden negociarse en todas las Mesas de Negociación. Tales materias serán objeto de negociación «en su ámbito respectivo y en relación con las competencias de cada Administración Pública» (art. 37.1 EBEP). El factor clave es el reparto de competencias en materia funcional entre el Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, de tal manera que las materias cuya regulación compete al Estado quedan fuera de la negociación en el ámbito autonómico y local, al igual que las materias de competencia autonómica quedan vedadas a la negociación de ámbito local⁹.

A la vista de este condicionamiento, se ha podido decir que los funcionarios públicos autonómicos y, sobre todo, los de la Administración Local no tienen siempre garantizado el derecho a negociar sus condiciones de trabajo en sus aspectos fundamentales, ya que buena parte de ellas se deciden por unas Mesas de negociación en las que no están representados¹⁰. Para satisfacer el derecho a la negociación colectiva de todos los funcionarios, el legislador estatal ha previsto la constitución de una Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas, negociándose en ella las materias relacionadas en el artículo 37 EBEP «que resulten susceptibles de regulación estatal con carácter de norma básica, sin perjuicio de los acuerdos a que puedan llegar las Comunidades Autónomas en su correspondiente ámbito territorial en virtud de sus competencias exclusivas y compartidas en materia de Función Pública» (art. 36.2 EBEP). Si reparamos en la legitimación reconocida para negociar en la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas hay que convenir que se trata de una solución parcial al problema planteado. En efecto, si bien los sindicatos más representativos y los simplemente representativos a nivel de Comunidad Autónoma pueden estar presentes en la negociación, no ocurre lo mismo con los de ámbito inferior. Por ello, únicamente si se extendiera la medida de la representatividad sindical también al ámbito local quedaría satisfecha aquella demanda. La raíz del problema está en que sobre las materias básicas de competencia estatal no cabe una negociación colectiva autonómica y/o local con-

⁹ SSTS de 16 de noviembre de 1994 (RJ 1994, 1995), de 7 de noviembre de 1995 (RJ 1995, 8173), de 10 de febrero de 1997 (RJ 1997, 1409) y de 30 de junio de 1997 (RJ 1997, 6138).

¹⁰ ROQUETA BUJ, R., «La negociación colectiva de los funcionarios locales», *cit.*, págs. 2509-2510.

traría o distinta, aunque esta sea de mejora, a la norma estatal, siendo nulos los acuerdos y pactos que así procedan a introducirla¹¹.

En definitiva, las potestades normativas del órgano administrativo correspondiente determinan los ámbitos de la negociación. Es este el criterio básico para distribuir los contenidos objeto de negociación en cada nivel. El legislador insiste una y otra vez en ello: los Pactos se celebrarán «sobre materias que se correspondan estrictamente con el ámbito competencial del órgano administrativo que los suscriba», del mismo modo que los Acuerdos versarán «sobre materias competencia de los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas» (art. 38.2 y 3 EBEP). Cada Administración está legalmente legitimada para estipular Acuerdos y Pactos siempre que se refieran a su competencia, de ahí que «las concretas extralimitaciones que puedan apreciarse deban ser declaradas ilegales y dejadas sin efecto»¹².

La relación del artículo 37.1 EBEP determina las materias negociables, procediendo a identificar aquéllas en las que es posible una verdadera negociación de aquellas otras sujetas a reserva de ley en su regulación. Como se sabe, en todo caso, la Administración Pública debe respetar la reserva de ley; más aún, las disposiciones administrativas no pueden «regular aquellas materias que la Constitución o los Estatutos de Autonomía reconocen de la competencia de las Cortes Generales o de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas» (128.2 Ley 39/2015). Si las Administraciones Públicas no pueden regular las materias funcionariales reservadas a la ley, debemos concluir que esas materias tampoco pueden desarrollarse mediante Pactos y Acuerdos¹³. No obstante, si se negocia sobre materias incluidas en la reserva de ley, la negociación no puede tener como efecto alcanzar un acuerdo directamente aplicable al personal incluido en su ámbito de aplicación. En estos supuestos, lo que se llegará a negociar es el posible contenido de un proyecto de ley¹⁴, y el acuerdo, de alcanzarse, tendrá una eficacia

¹¹ SSTS de 3 de febrero de 1997 (RJ 1997, 923), de 10 de febrero de 1997 (RJ 1997, 1409), de 30 de junio de 1997 (RJ 1998, 307), de 22 de diciembre de 1997 (RJ 1998, 315), de 25 de junio de 1999 (RJ 1999, 5511) y de 25 de septiembre de 2003 (RJ 2003, 7198).

¹² STS de 7 de noviembre de 1995 (RJ 1995, 8173).

¹³ GÓMEZ CABALLERO, P., *Los derechos colectivos de los funcionarios*, cit., pág. 312.

¹⁴ DEL REY GUANTER, S., «La nueva regulación de la negociación colectiva y de la solución de los conflictos en la función pública», *Relaciones Laborales*, núm. 11, 1991, pág. 12; GARCÍA MURCIA, J., «Marco legal y contenido de la negociación colectiva de los empleados públicos», *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, núm. 11, 1993, pág. 159; GÓMEZ CABALLERO, P., *Los derechos colectivos de los funcionarios*, cit., págs. 308 y ss.

obligacional para el órgano de gobierno que deberá presentar ante el Parlamento o la Asamblea Legislativa un proyecto de ley redactado según lo pactado¹⁵, sin que, por supuesto, estos queden vinculados por el acuerdo negociado, disponiendo de plena libertad para aprobar la iniciativa, modificarla sustancialmente o rechazarla¹⁶.

Hay que distinguir, en síntesis, la negociación propiamente dicha de la negociación con fines legislativos, esto es, la que va dirigida a colaborar con el poder legislativo, en el cual reside la potestad normativa, para regular las materias sometidas a reserva legal¹⁷. Así lo recoge el EBEP que, siguiendo la línea jurisprudencial marcada, diferencia la naturaleza y eficacia de los instrumentos negociados, según afecten o no a materias incluidas en la reserva de ley. Sin embargo, y por contraste, cuando los Acuerdos afecten a temas que pueden ser decididos de forma definitiva por los órganos de gobierno, una vez ratificados, «el contenido de los mismos será directamente aplicable al personal incluido en su ámbito de aplicación»; por contra, si los Acuerdos ratificados tratan sobre materias sometidas a reserva de ley, su contenido carece de eficacia directa, y el órgano de gobierno respectivo que tenga la iniciativa legislativa «procederá a la elaboración, aprobación y remisión a las Cortes Generales o a Asambleas Legislativas del correspondiente proyecto de ley *conforme al contenido del Acuerdo* y en el plazo acordado» (art. 38.3 EBEP).

2. CONTENIDO DEL CONVENIO COLECTIVO: MATERIAS QUE PUEDEN SER NEGOCIADAS Y REGLAS PARTICULARES EN EL ÁMBITO LABORAL¹⁸

Conforme al art. 82 ET, mediante los convenios colectivos, y en su ámbito correspondiente, los trabajadores y empresarios regulan las condiciones de trabajo y de productividad, así como la paz laboral a

¹⁵ STS de 15 de septiembre de 1999 (RJ 1999, 3197).

¹⁶ SSTS de 21 de marzo de 2002 (RJ 2002, 4318 y 4319).

¹⁷ SALA FRANCO, T., «Las relaciones laborales en las Administraciones Públicas», *Actualidad Laboral*, núm. 32, 2000, pág. 534.

¹⁸ Este apartado ha sido redactado por MONEREO PÉREZ, J. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; MORENO VIDA, M^a. N., Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, LÓPEZ INSUA, B. M., Profesora Titular (acreditada) de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada.

través de las obligaciones que se pacten. Más concretamente, se establece que «dentro del respeto a las leyes, los convenios colectivos podrán regular materias de índole económica, laboral, sindical y, en general, cuantas otras afecten a las condiciones de empleo y al ámbito de relaciones de los trabajadores y sus organizaciones representativas, incluidos procedimientos para resolver las discrepancias surgidas en los períodos de consulta previstos en los arts.40, 41, 47 y 51 ET...» (art. 85.1 ET). En principio, hoy por hoy toda materia relativa a condiciones de trabajo puede ser objeto de negociación y acuerdo.

En una perspectiva más concreta el convenio colectivo es fuente posible (y normal) de regulación de materias de índole económica (esta referencia legal incluye no sólo el salario sino también percepciones extrasalariales; pudiendo incidir en cuestiones relativas a la gestión empresarial, v.gr., en procesos de reestructura de la empresa), laboral (v.gr., condiciones de empleo y trabajo, organización del trabajo, seguridad y salud en el trabajo), social o asistencial (v.gr., acción social en la empresa, previsión social complementaria a través de mejoras voluntarias, planes de pensiones) y de carácter sindical o colectivo (v.gr., derechos adicionales de las representaciones sindicales y unitarias; constitución de comité intercentros), y, general, puede ser fuente de determinación de todas aquellas materias que afecten (en sentido amplio) a las condiciones de trabajo y al ámbito de las relaciones de los trabajadores y sus organizaciones representativas con el empresario y las asociaciones empresariales.

En la regulación de estas materias debe quedar garantizado el principio de jerarquía normativa, de manera que el convenio debe operar en todo momento dentro del respeto a la normativa estatal (art. 85.1, en relación con el art. 3 ET). En el ámbito laboral existe un principio de subordinación jerárquica del convenio a la ley, debiéndose sujetar a los mínimos de derecho necesario por ella establecidos (art. 3.3 ET). La relación entre la normativa estatal y el convenio colectivo es de coordinación jerárquica, sin que el legislador ni la autonomía colectiva pueda pretender monopolio alguno sobre la regulación de las condiciones de trabajo.

Pese a esta amplia libertad de negociación que se establece en el ordenamiento laboral, la negociación colectiva para el personal laboral de las Administraciones Públicas se encuentra con las limitaciones que impone el EBEP en relación a las materias que pueden ser objeto de la negociación. Las materias susceptibles de negociación están formuladas, como ya se indicó, en el art. 37 EBEP en términos

muy amplios que pueden resumirse (al menos en su mayor parte) indicando que pueden ser objeto de negociación cuantas materias afecten a las condiciones de trabajo, protección social y al ámbito de relaciones de los funcionarios públicos y sus organizaciones sindicales con la Administración. Pero en cualquier caso actuarán los límites marcados por la sujeción del derecho de negociación colectiva a los principios de legalidad y jerarquía normativa y, particularmente, al principio de cobertura presupuestaria¹⁹.

Además, también serán de aplicación los límites explícitos que se establecen en el art. 37.2 EBEP relativos a las decisiones de las Administraciones Públicas que afecten a sus potestades de organización; la regulación del ejercicio de los derechos de los ciudadanos y de los usuarios de los servicios públicos, así como el procedimiento de formación de los actos y disposiciones administrativas; la determinación de condiciones de trabajo del personal directivo; los poderes de dirección y control propios de la relación jerárquica; la regulación y determinación concreta, en cada caso, de los sistemas, criterios, ór-

¹⁹ Vid., por ejemplo, *I Convenio Colectivo del Grupo de empresas RENFE (entidad pública empresarial RENFE-operadora, RENFE-viajeros, SA, RENFE-mercancías, SA, RENFE-fabricación y mantenimiento, SA, y RENFE-alquiler de material ferroviario, SA)* (BOE 29-11-16), Cláusula 4.ª Tratamiento económico:

El tratamiento económico es el determinado en las respectivas Leyes de Presupuestos Generales del Estado de cada uno de los ejercicios. La Comisión Paritaria se reunirá durante el primer cuatrimestre de cada año, con objeto de valorar el tratamiento salarial, conforme a los criterios fijados en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado y los acuerdos alcanzados en la Mesa General de la Función Pública. En línea con lo regulado en el artículo 19.2 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2016 se establece, con carácter general, un incremento del 1% a todos los conceptos salariales con efectos de 1 de enero de 2016. En cualquier caso, se estará a lo dispuesto por las instrucciones de desarrollo de la citada Ley. Para los ejercicios 2017 y 2018, en el caso de que las mejoras de productividad del personal produzcan una evolución favorable significativa en los resultados del Grupo Renfe, que permita alcanzar la rentabilidad del citado Grupo, se planteará a la Comisión de Seguimiento de la Negociación Colectiva de las Empresas Públicas una propuesta que contemple un sistema de incentivos adicional y específico para cada ejercicio. También, entre otros muchos, *Convenio Colectivo de la Empresa Diputación de Valladolid para los años 2016-2019*, Art. 26º.- El incremento de las retribuciones del personal laboral de la Diputación será el que se fije en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año correspondiente; *Convenio colectivo para el personal laboral del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza*, Art. 31. Salario base y trienios: La cuantía anual del salario base y de cada trienio será la misma que la que se fije en la Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada año.

ganos y procedimientos de acceso al empleo público y la promoción profesional²⁰.

3. CLÁUSULAS NORMATIVAS Y REGULACIÓN POR MATERIAS EN LA PRÁCTICA CONVENCIONAL. MATERIAS TRADICIONALES²¹

La negociación colectiva constituye el instrumento por excelencia de regulación de las condiciones de trabajo y, en particular, para la garantía de los derechos fundamentales en el seno de la empresa (pública o privada)²². Precisamente por ello, a través del convenio colectivo se debería tratar de eliminar toda discriminación por razón de género en el empleo y en las condiciones de trabajo²³, pues con vistas a hacer efectivo el principio de igualdad entre mujeres y hombres la ley encomienda a los negociadores que cumplan con una serie de funciones.

En este sentido, el convenio colectivo cumple, en primer lugar, una función reguladora de los espacios que, cada vez con más frecuencia, la ley deja a la negociación colectiva²⁴. Por lo que gracias a esta

²⁰ *Convenio Colectivo de la Empresa Diputación de Valladolid para los años 2016-2019*, Art. 10º.- Personal de nuevo ingreso: 1. Aprobada la Oferta de Empleo Público se procederá a efectuar las convocatorias para el acceso a las plazas vacantes a proveer, según las necesidades, y siempre de acuerdo con la normativa vigente aplicable; *Convenio colectivo para el personal laboral del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza*, Art. 24. Acceso: La oferta de empleo público se elaborará anualmente siguiendo las directrices establecidas por la normativa vigente.

²¹ Este apartado ha sido redactado por MONEREO PÉREZ, J. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; MORENO VIDA, M^a. N., Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, LÓPEZ INSUA, B. M., Profesora Titular (acreditada) de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada.

²² AA. VV., LOUSADA AROCHE, J. F. y MOVILLA GARCÍA, M (Coords): *Derechos fundamentales y contrato de trabajo*, Granada, Comares, 1998.

²³ PÉREZ DEL RÍO, T: «Discriminación por razón de género y negociación colectiva», en AA. VV., SÁNCHEZ PÉREZ, J (Coord), *Aproximación interdisciplinaria al conflicto y a la negociación*, Cádiz, Universidad de Cádiz, 2005, p. 273.

²⁴ La negociación colectiva cumple la importante función de subsanar las lagunas jurídicas subsistentes en las normas laborales y que suponen una discriminación laboral por razón de género. Ver SERRANO ARGÜESO, M: «El papel de la negociación colectiva para la consecución de la igualdad entre hombres y mujeres en la asunción de cargas familiares», en AA. VV., *La igualdad ante la ley y la no discriminación en las relaciones laborales. XV Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2005, p. 970.

función se podrá implementar, a través de una adecuada regulación convencional, el principio de igualdad en las relaciones laborales tratando así de lograr una triple eficacia, a saber: evitar la aparición de cláusulas discriminatorias en los contratos de trabajo y conductas discriminatorias²⁵; determinar los derechos y obligaciones de todos los empleados públicos, en especial, en el caso de existir conflicto y facilitar la actuación sancionadora de la empresa y de los Poderes Públicos ante conductas fraudulentas y/o contrarias a derecho. En segundo lugar, el convenio colectivo desempeña una función individualizadora de los derechos individuales y colectivos de los empleados públicos, al adaptar las leyes a la realidad profesional. De forma que se acerca el principio de igualdad, mérito y capacidad a las partes a través de los mandatos que se recogen en el convenio colectivo y ello aun cuando se limite a reiterar lo previsto por las leyes. Finalmente, en tercer lugar, se le encomienda al convenio colectivo una función compensadora de los poderes que son ejercitados por la Administración Pública (en cuanto empleadora) en las relaciones de trabajo de todos los empleados públicos. De modo que el convenio colectivo podrá actuar en este terreno, bien limitando el uso de esos poderes empresariales cuyo abuso suele ser causa de discriminación o bien implicando esos poderes en la consecución de la igualdad de trato²⁶.

3.1. Acceso al empleo y cobertura de vacantes

Las normas sobre el acceso al empleo en el sector público son comunes a todos los empleados públicos (funcionarios y personal laboral) por exigencias de cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad que recogen los artículos 14 y 23 de la Constitución Española. Así se pone de manifiesto en todos los convenios y acuerdos colectivos analizados (incluidos los mixtos), tanto para funcionarios, personal laboral y sector público estatal²⁷. No obs-

²⁵ VALDÉS DAL-RÉ, F: *Igualdad de género y relaciones laborales: entre la Ley y la negociación colectiva*, Madrid, Fundación Alfonso Martín Escudero, 2010, p. 68-69.

²⁶ LOUSADA AROCHE, J.F.: «El marco normativo de la negociación colectiva de medidas de igualdad de mujeres y hombres», en AA. VV., LOUSADA AROCHE, J. F. (Coord), *El principio de igualdad en la negociación colectiva. Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos*, Madrid, Ministerio de Trabajo e Inmigración, 2008, p. 28.

²⁷ Véase, entre otros, el artículo 11 del «Acuerdo colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de El Burgo de Osma, suscrito el 15 de junio de 2017, entre el representante del Ayuntamiento y el de los trabajadores, con el asesoramiento de dos personas pertenecientes al sindicato CCOO, y de conformidad con lo dispuesto en el art. 38.6 del Real

tante, cabe destacar que mientras algunos acuerdos regulan conjuntamente²⁸ y dentro de su ámbito personal de aplicación las condiciones de acceso al empleo de los funcionarios de carrera y personal laboral, otros por el contrario lo hacen de manera separada²⁹ (situándose así en el cuerpo del acuerdo la regulación relativa a los funcionarios públicos y en la parte externa la relativa al personal laboral contratado temporal y/o indefinidamente).

De modo unitario, el EBEP regula los requisitos generales para adquirir la condición de empleado público: poseer la capacidad funcional para el desempeño de las tareas; tener cumplidos dieciséis años y no exceder, en su caso de la edad máxima de jubilación forzosa –la norma precisa que sólo por ley podrá establecerse una edad máxima distinta a la edad de jubilación forzosa para el acceso al empleo público; no haber sido separado mediante expediente disciplinario del servicio en cualquier Administración pública ni hallarse en inhabili-

Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Estatuto Básico del Empleado Público», el artículo 14 de la «Resolución de 25 de mayo de 2017, de la Consejería de Empleo, Industria y Turismo, por la que se ordena la inscripción del Acuerdo de Condiciones de Trabajo de los Funcionarios Públicos del Ayuntamiento de Ribadesella, en el Registro de convenios y acuerdos colectivos de trabajo dependiente de la Dirección General de Trabajo (Boletín Oficial de Asturias núm. 162 de 14-VII-2017)» y cláusula 10ª de la «Resolución de 13 de mayo de 2016, de la Dirección General de Empleo, por la que se registra y publica el Convenio colectivo de Administrador de Infraestructuras Ferroviarias y Administrador de Infraestructuras Ferroviarias de Alta Velocidad (ADIF)».

²⁸ Artículo 1 de la Resolución de la Dirección General de Relaciones Laborales y Economía Social, por la que se dispone la inscripción en el registro y publicación del acuerdo de condiciones de trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Murcia (acuerdo mixto de funcionarios y personal laboral).

²⁹ A buen ejemplo, el artículo 2 de la Resolución de 2 de marzo de 2017, de la Dirección General de Trabajo, por la que se ordena la inscripción en el Registro de Convenios y Acuerdos Colectivos de Trabajo de la Comunidad Autónoma de Extremadura y se dispone la publicación del «Acuerdo-Convenio sobre condiciones de trabajo de los empleados públicos al servicio del Ayuntamiento de Navalmoral de la Mata». Se dice: «El presente acuerdo-convenio regulará las condiciones de trabajo entre el Ayuntamiento de Navalmoral de la Mata y los empleados públicos al servicio directo de la Corporación. El personal no incluido en la RPT, contratado por el Ayuntamiento bajo cualquier modalidad contractual temporal cuya duración sea igual o superior a seis meses, se regirá por lo previsto en el Anexo I del presente acuerdo-convenio en cuanto a jornada laboral horarios, régimen de vacaciones, permisos, licencias, justificación de ausencias y a Grupos Profesionales, Régimen Retributivo y demás condiciones laborales se refiere, así como por lo contemplado en sus contratos de trabajo y por la legislación laboral vigente. Siendo el efecto del 1 de enero de 2017, para las contrataciones se efectúen con posterioridad a esa fecha, a excepción de los profesionales de la Escuela Profesional (Artículo 2. Ámbito personal y funcional).

tación absoluta o especial para el desempeño de funciones públicas por resolución judicial, y poseer la titulación exigida. Las Administraciones públicas en el ámbito de sus competencias podrán exigir otros requisitos específicos que guarden relación objetiva y proporcionada con los correspondientes puestos de trabajo. Todas ellas deben aplicar las medidas de inserción y promoción de discapacitados (artículos 56 y 59 EBEP) y respetar el principio de igualdad de oportunidades entre sexos (art. 61.1 EBEP). A buen ejemplo, el artículo 24 del Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Cenicero (La Rioja), en aras de conseguir una igualdad de trato y de condiciones otorga preferencia a las personas del sexo menos representado o categoría de que se trate³⁰.

Cuentan con regulación unitaria las pruebas de acceso a la Administración, que deben adecuarse a los principios de publicidad de las convocatorias y de sus bases, transparencia, imparcialidad y profesionalidad de los miembros de los órganos de selección, independencia, adecuación entre el contenido de los procesos selectivos y las funciones o tareas a desarrollar, agilidad y objetividad (art. 55 EBEP), uno de cuyos fines es el de garantizar la igualdad de todos los ciudadanos en el acceso al empleo público. Existen puntos común en lo relativo a órganos de selección y sistemas selectivos, aunque con alguna particularidad en función del tipo de vinculación (art. 60 y art. 61.4 EBEP)³¹.

Para los funcionarios de carrera el sistema de selección consiste en oposición y concurso-oposición y sólo con carácter excepcional el concurso de valoración de méritos. Para el personal laboral fijo se utilizan la oposición, el concurso-oposición o el concurso de valoración de méritos³² (art. 61.6 y 7 EBEP), con particularidades para el

³⁰ Resolución de la Dirección General de Trabajo y Salud Laboral de 3 de octubre de 2012 sobre depósito y publicación del Acuerdo para el personal funcionario del Ayuntamiento de Cenicero (La Rioja) para los años 2011, 2012 y 2013.

³¹ Para los funcionarios de carrera véase lo previsto por el artículo 67 a 69 del «Acuerdo laboral para el personal funcionario al servicio del Ayuntamiento de Valencia, para los años 2016-2019». Aquí se detallan los criterios a seguir, los órganos de selección y los mecanismos para la provisión de puestos de trabajo.

³² Por su parte, para el personal laboral, el artículo 30 de la «Resolución de 27 de mayo de 2016, de la Dirección General de Trabajo, por la que se ordena la inscripción en el Registro de Convenios y Acuerdos Colectivos de Trabajo de la Comunidad Autónoma de Extremadura y se dispone la publicación del «III Convenio Colectivo para el personal laboral de Administración y Servicios de la Universidad de Extremadura». Se indica, en este artículo que, «... El concurso de méritos se resolverá, atendiendo al siguiente orden de prelación: -Trabajador afectado por traslado obligatorio, de conformidad con lo dispuesto

personal directivo (art. 13 EBEP). No se concretan los sistemas de selección del personal temporal, ya se trate de funcionarios o de contratados laborales, cuya selección sigue en todo caso procedimientos más ágiles. La provisión de puestos de trabajo y las decisiones sobre movilidad del personal laboral deben atender también lo dispuesto en convenio colectivo, pudiendo ésta estar motivada por razones de violencia de género o violencia terrorista³³, cobertura de vacantes de personal fijo³⁴, movilidad funcional, geográfica, etc.

Las normas de empleo público imponen limitaciones a las Administraciones Públicas sobre el carácter funcional o laboral de una plaza, el contenido de los puestos de trabajo o la convocatoria de plazas, decisiones que han de ajustarse al sistema legal vigente y a las disponibilidades presupuestarias. La selección y ordenación de los recursos humanos de la Administración está ligada a dos operaciones básicas: la relación de puestos de trabajo, que debe precisar el carácter de cada puesto de trabajo (laboral o funcional, fijo o temporal) y sus características profesionales y retributivas, y la oferta pública de empleo, que debe aprobarse periódicamente con las debidas autorizaciones e informes (art.70 EBEP).

en el artículo 25 del presente Convenio. –Trabajador del mismo grupo o subgrupo, categoría y especialidad. –Reingreso de excedente sin reserva del puesto de trabajo, del mismo grupo o subgrupo, categoría y especialidad. –Trabajador del grupo o subgrupo superior y misma especialidad».

³³ Véase el artículo 29 de la «Resolución de 27 de mayo de 2016, de la Dirección General de Trabajo, por la que se ordena la inscripción en el Registro de Convenios y Acuerdos Colectivos de Trabajo de la Comunidad Autónoma de Extremadura y se dispone la publicación del «III Convenio Colectivo para el personal laboral de Administración y Servicios de la Universidad de Extremadura». Se indica con carácter general: «Los trabajadores víctimas de violencia de género que se vean obligados a abandonar el puesto de trabajo en el centro donde venía prestando sus servicios, para hacer efectiva su protección o el derecho a la asistencia social integral, tendrán derecho al traslado a otro puesto de trabajo, del mismo grupo o subgrupo profesional o categoría equivalente, sin necesidad de que sea vacante de necesaria cobertura. Aun así, en tales supuestos la Universidad estará obligada a comunicarles las vacantes existentes en la misma localidad o en las localidades que los afectados expresamente soliciten».

³⁴ Véase el artículo 14 de la Resolución de 4 de febrero de 2013, de la Consejería de Economía y Empleo, por la que se ordena la inscripción del Primer Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Universidad de Oviedo en el Registro de Convenios y Acuerdos Colectivos de Trabajo dependiente de la Dirección General de Trabajo. En concreto, indica el artículo 14 que «1.–Para la provisión de vacantes de personal laboral fijo se seguirán, por orden de prelación, las siguientes fases: 1.º Reingreso de excedentes voluntarios y de otros trabajadores con derecho preferente al reingreso, según la legislación vigente. 2.º Concurso de traslado. 3.º Concurso-oposición restringido. 4.º Concurso-oposición libre».

Así pues, los criterios de la oferta de empleo público estatal para 2018, se encuentran recogidos en el art. 19 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el 2018³⁵. La incorporación de nuevo personal en el sector público queda delimitado de la siguiente forma: 1)-las Administraciones Públicas que en el ejercicio anterior hayan cumplido los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública y la regla de gasto, tendrán una tasa de reposición del 100 por cien (tasa que pueden aplicar también determinadas Administraciones aun cuando no hubieran cumplido los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública y de regla del gasto, pero limitada a los sectores o ámbitos de actividad que se especifican en el apartado 3 del citado artículo). 2)Adicionalmente podrán disponer de una tasa del 8 por ciento destinada a aquellos ámbitos o sectores que requieran un refuerzo de efectivos, siempre dentro del marco de la estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, y con preferencia para los casos de establecimiento de nuevos servicios públicos, incremento de actividad estacional por la actividad turística o alto volumen de jubilaciones esperadas. 3)En los sectores de las Administraciones que no cumplan los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública y la regla de gasto no exceptuados de la regla general, la tasa de reposición será del 75 por ciento. 4) El porcentaje de tasa adicional será del 10 por ciento para las entidades locales que, además de los requisitos anteriores, tuvieran amortizada su deuda financiera a 31 de diciembre del ejercicio anterior, con una tasa de reposición adicional del 5 por ciento para todos los municipios que, en alguno de los ejercicios del período 2013 a 2017, hayan tenido la obligación legal de prestar un mayor número de servicios públicos en aplicación de la legislación reguladora de las bases del régimen local y como consecuencia del incremento de la población de derecho según el padrón municipal de habitantes actualizado a 1 de enero de los citados años. 5) Para calcular la tasa de reposición de efectivos, el porcentaje de tasa máximo fijado se aplicará sobre la diferencia resultante entre el número de empleados fijos que, durante el ejercicio presupuestario anterior,

³⁵ Este precepto presupuestario ha sido desarrollado por el RD 955/2018, de 27 de julio, por el que se aprueba la oferta pública de empleo para este año. Además, debe tenerse en cuenta el RDL 6/2018, de 27 de julio, que aprueba una oferta de empleo público extraordinaria y adicional para el refuerzo de medios en la atención a asilados y refugiados y el RD 954/2018, de 27 de julio, que aprueba la oferta de empleo público de estabilización correspondiente a la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 2017 y se aprueba la oferta de empleo público de estabilización para el personal de la Administración de Justicia para 2018.

dejaron de prestar servicios en cada uno de los respectivos sectores, ámbitos, cuerpos o categorías, y el número de empleados fijos que se hubieran incorporado en los mismos, en el referido ejercicio, por cualquier causa, excepto los procedentes de ofertas de empleo público, o reingresado desde situaciones que no conlleven la reserva de puestos de trabajo. 6) Se autoriza una tasa adicional para la estabilización de empleo temporal que incluirá las plazas de naturaleza estructural que, estando dotadas presupuestariamente, hayan estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2017 en los siguientes sectores y colectivos: personal de los servicios de administración y servicios generales, de investigación, de salud pública e inspección médica así como otros servicios públicos, de modo que la tasa de cobertura temporal de las plazas incursas en los procesos de estabilización, deberá situarse al final del período, en cada ámbito, por debajo del 8 por ciento, y con la condición de que de estos procesos no se derive incremento de gasto ni de efectivos. 7) La articulación de estos procesos selectivos debe garantizar en todo caso el cumplimiento de los principios de libre concurrencia, igualdad, mérito, capacidad y publicidad, y puede ser objeto de negociación en cada uno de los ámbitos territoriales de la Administración General del Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales, con la posibilidad de articular medidas que posibiliten una coordinación entre las diferentes Administraciones en el desarrollo de los mismos.

Reglas específicas suelen incluir las leyes presupuestarias para la contratación de personal laboral por parte entidades y empresas del sector público: sociedades mercantiles públicas, entidades públicas empresariales, fundaciones y consorcios (para 2018, Disposición Adicional 29ª, 30ª y 31ª Ley 6/2018).

El EBEP contiene reglas comunes en materia de gestión de personal, en la que pueden identificarse las siguientes piezas básicas: A) Planificación y clasificación de los recursos humanos, que debe tener como objetivo la eficacia en la prestación de los servicios y la eficiencia en la utilización de los recursos económicos disponibles (arts.76 y 77 EBEP). B) Autonomía en la estructuración del empleo público dentro de cada Administración Pública, que parte de la correspondiente relación de puestos de trabajo y que permite asignar al personal funciones, tareas o responsabilidades distintas a las correspondientes a su puesto de trabajo siempre que resulten adecuadas a su clasificación, grado o categoría, lo justifiquen necesidades del servicio y no haya

merma en las retribuciones (arts.72, 73 y 74 EBEP). C) Evaluación del desempeño, aplicable indistintamente a los funcionarios y al personal laboral para valorar conducta profesional, rendimiento y logro de resultados, que tiene efectos en la carrera profesional horizontal, la formación, la provisión de puestos de trabajo y la percepción de retribuciones complementarias, y que debe utilizar criterios de transparencia, objetividad, imparcialidad y no discriminación (art. 20 EBEP).

3.2. Clasificación profesional

El sistema de clasificación profesional de los funcionarios públicos responde en la regulación inmediatamente anterior a la entrada en vigor del Estatuto Básico del Empleado Público. Primeramente, se distingue entre diversos Cuerpos de funcionarios (y dentro de ellos de las correspondientes Escalas, Clases y Categorías), en función de la naturaleza material de las actividades desempeñadas y la especialización profesional requerida para su realización. La Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 1964, concretamente, diferencia entre dos grandes conjuntos o tipos de Cuerpos funcionariales, los generales y los especiales, señalando que corresponde a los funcionarios de los Cuerpos generales el desempeño de las funciones comunes al ejercicio de la actividad administrativa (art. 23.1 del EBEP) y que son funcionarios de Cuerpos especiales los que ejercen actividades que constituyen el objeto de una peculiar carrera o profesión y los que tienen asignado dicho carácter por razón de las circunstancias concurrentes en la función administrativa que les está asignada (art. 24 EBEP).

La propia Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 1964 –cuyas previsiones continúan en este ámbito vigentes tras la entrada en vigor del Estatuto Básico del Empleado Público– determina en su art. 23 cuáles son en particular los Cuerpos generales de los funcionarios de Administración civil: los de Técnico, Administrativo, Auxiliar y Subalterno. Los funcionarios del Cuerpo Técnico de Administración Civil realizarán las funciones de gestión, estudio y propuesta de carácter administrativo de nivel superior. Deberán poseer título de enseñanza superior universitaria o técnica y las plazas de mayor responsabilidad de este Cuerpo que previamente se clasifiquen como tales se reservarán a funcionarios del mismo que ostenten diploma de directivos. Los funcionarios del Cuerpo Administrativo desempeñarán las tareas administrativas normalmente de trámite y colaboración no asignadas al Cuerpo Técnico. Deberán poseer título de Bachillerato

superior o equivalente. Los funcionarios del Cuerpo Auxiliar desempeñarán trabajos de taquigrafía, mecanografía, despacho de correspondencia, cálculo sencillo, manejo de máquinas y otros similares. Deberán poseer título de enseñanza media elemental. En fin, los funcionarios del Cuerpo Subalterno se ocuparán de tareas de vigilancia, custodia, porteo u otras análogas. Deberán poseer el certificado de enseñanza primaria.

Al lado de la diferenciación por Cuerpos, Escalas, Clases y Categorías, la Ley 30/1984, de Medidas de Reforma de la Función Pública, introdujo otra concurrente, en función de la titulación exigida para el ingreso en el Cuerpo. Dijo concretamente que los Cuerpos, Escalas, Clases y Categorías de funcionarios al servicio de las Administraciones Públicas se agruparán, de acuerdo con la titulación exigida para su ingreso, en los siguientes grupos : 1) Grupo A. Título de Doctor, Licenciado, Ingeniero, Arquitecto o equivalente; 2) Grupo B. Título de Ingeniero Técnico, Diplomado Universitario, Arquitecto Técnico, Formación Profesional de tercer grado o equivalente; 3) Grupo C. Título de Bachiller, Formación Profesional de segundo grado o equivalente; 4) Grupo D. Título de Graduado Escolar, Formación Profesional de primer grado o equivalente; y 5) Grupo E. Certificado de escolaridad (art. 25). Simultáneamente, la Ley 30/1984 introducía también la diferenciación en grados personales, según el nivel que –en un total de 30– el trabajador hubiera llegado a consolidar por haber estado desempeñando determinados puestos de trabajo (art. 21). Lo más importante de este esquema de clasificación según grupos y niveles, de relevancia exclusiva o principalmente retributiva, fue que su superposición al anterior de Cuerpos, Escalas, Clases y Categorías no fue neutral, sino que vino de hecho a debilitarlo, en la medida en la que permitía que las mejoras retributivas pudieran obtenerse sin necesidad de seguir la carrera jerarquizada y por escalafones que anteriormente era preciso seguir.

Sobre esta materia ha incidido desde luego el Estatuto Básico del Empleado Público. En relación a la clasificación por cuerpos o escalas, esta norma simplemente señala que los funcionarios se agrupan en cuerpos, escalas, especialidades u otros sistemas que incorporen competencias, capacidades y conocimientos comunes acreditados a través de un proceso selectivo y que los cuerpos y escalas de funcionarios se crean, modifican y suprimen por Ley de las Cortes Generales o de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, precisándose que en la expresión de cuerpos y escalas se entenderá

comprendida igualmente cualquier otra agrupación de funcionarios (Art. 75). Ninguna novedad significativa supone esto respecto de lo que anteriormente existía, y ello hasta el punto de que, como hemos señalado, los arts. 23 y 24 de la Ley de Funcionarios de 1964, relativos a los cuerpos de funcionarios, siguen estando vigentes.

También se mantiene la clasificación en grupos de los funcionarios de carrera, según la titulación exigida para el acceso al puesto de que se trate. Lo que sucede es que ahora la antigua clasificación en los grupos A, B, C, D y E se sustituye por una algo distinta, seguramente para acompasar esta regulación con las nuevas titulaciones que determina el espacio europeo de educación superior o incluso debido a la necesidad de suprimir o al menos reducir diferenciaciones funcionales que han perdido sentido en la actualidad, como la que individualizaba por ejemplo a los auxiliares administrativos (debido a los nuevos modos de trabajar que implica la implantación de las nuevas tecnologías). Dice concretamente ahora el Estatuto Básico que los cuerpos y escalas se clasifican, de acuerdo con la titulación exigida para el acceso a los mismos, en los siguientes grupos: 1) Grupo A, dividido en dos Subgrupos A1 y A2; la norma indica que para el acceso a los cuerpos o escalas de este Grupo se exigirá estar en posesión del título universitario de Grado y en aquellos supuestos en los que la Ley exija otro título universitario será éste el que se tenga en cuenta, y también que la clasificación de los cuerpos y escalas en cada Subgrupo estará en función del nivel de responsabilidad de las funciones a desempeñar y de las características de las pruebas de acceso; 2) Grupo B; la norma señala que para el acceso a los cuerpos o escalas del Grupo B se exigirá estar en posesión del título de Técnico Superior; 3) Grupo C. Dividido en dos Subgrupos, C1 y C2, según la titulación exigida para el ingreso: título de bachiller o técnico para el C1 y título de graduado en educación secundaria obligatoria, para el subgrupo C2 (art. 76).

3.3. Regulación común en materia de jornada, vacaciones y permisos retribuidos

El EBEP establece en materia de jornada de trabajo, vacaciones y permisos retribuidos una normativa que no sólo resulta aplicable a los funcionarios públicos (artículos 47, 48, 49, 50 y 51), sino también al personal laboral (art. 51 EBEP). Se conjugan, en este último caso, lo dispuesto por la LEBEP con lo recogido por el Estatuto de los Trabajadores.

3.3.1. Jornada de trabajo

La fijación de la jornada corresponde a cada Administración Pública dentro de las limitaciones de carácter general e imperativo que establece el art.47 EBEP en relación con la Disposición Adicional 71^a Ley 2/2012) y de las pautas resultantes de la negociación colectiva. Pueden establecerse jornada general y jornadas especiales de trabajo, así como jornada a tiempo completo y jornada a tiempo parcial (art. 47 EBEP).

En el ámbito de la Administración General del Estado, la jornada viene regulada por la Resolución de 28 de diciembre de 2012.

Como regla general se establece que la jornada computará en cuantía anual y supondrá un promedio semanal de 37 horas y media sin perjuicio de las jornadas especiales existentes o que, en su caso, se establezcan. Esta regla es aplicable a las siguientes administraciones que conforman el sector público:

- a) La Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas y las Entidades que integran la Administración Local.
- b) Las entidades gestoras y los servicios comunes de la Seguridad Social.
- c) Los organismos autónomos, las entidades públicas empresariales, las autoridades administrativas independientes, y cualesquiera entidades de derecho público con personalidad jurídica propia dependientes o vinculadas a una Administración Pública o a otra entidad pública, así como las Universidades Públicas.
- d) Los consorcios definidos en el artículo 118 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- e) Las fundaciones que se constituyan con una aportación mayoritaria, directa o indirecta, de una o varias entidades integradas en el sector público, o cuyo patrimonio fundacional esté formado en más de un 50 % por bienes o derechos aportados o cedidos por las referidas entidades.
- f) Las sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de entidades de las mencionadas en las letras a) a e) del presente apartado sea superior al 50 %.

Dentro de ese marco general, cada Administración Pública podrá establecer en sus calendarios laborales, previa negociación colectiva, otras jornadas ordinarias de trabajo distintas de la establecida con carácter general, o un reparto anual de la jornada en atención a las particularidades de cada función, tarea y ámbito sectorial, atendiendo en especial al tipo de jornada o a las jornadas a turnos, nocturnas o especialmente penosas, siempre y cuando en el ejercicio presupuestario anterior se hubieran cumplido los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y la regla de gasto. Sin que esta posibilidad afecte al cumplimiento por cada Administración del objetivo de que la temporalidad en el empleo público no supere el 8 % de las plazas de naturaleza estructural en cada uno de sus ámbitos. En la mayoría de los convenios colectivos aplicables al sector público se prevé que el horario o jornada de trabajo será de mañana (en algunos se concreta que la franja horaria irá desde las 7:30 o las 8:00 hasta las 14:30 h o las 15:00 h)³⁶, sin embargo, en los convenios colectivos del sector público estatal sí que se precisa la jornada laboral y la distribución exacta horaria³⁷.

Por otro lado, se admite que cada Administración Pública, previa negociación colectiva, puede regular una bolsa de horas de libre disposición acumulables entre sí, de hasta un 5 % de la jornada anual, con carácter recuperable en el período de tiempo que así se determine y dirigida de forma justificada a la adopción de medidas de conciliación para el cuidado y atención de mayores, discapacitados, e hijos menores, en los términos que en cada caso se determinen, con la precisión de que la Administración respectiva deberá regular el período de tiempo en el que se generará la posibilidad de hacer uso de esta bolsa de horas, los límites y condiciones de acumulación de la misma, así como el plazo en el que deberán recuperarse. También podrá establecerse un sistema específico de jornada continua para atender el cuidado de hijos menores de 12 años o discapacitados³⁸.

³⁶ Por ejemplo, entre otros, el Artículo 6 de la «Resolución de 25 de mayo de 2017, de la Consejería de Empleo, Industria y Turismo, por la que se ordena la inscripción del Acuerdo de Condiciones de Trabajo de los Funcionarios Públicos del Ayuntamiento de Ribadesella, en el Registro de convenios y acuerdos colectivos de trabajo dependiente de la Dirección General de Trabajo».

³⁷ A buen ejemplo, el artículo 13 de la «Resolución de 18 de noviembre de 2013, de la Dirección General de Trabajo de la Consejería de Empleo, Turismo y Cultura, sobre registro, depósito y publicación del convenio colectivo del Instituto de Crédito Oficial (ICO) (código número 28014852012008)».

³⁸ Artículo 11 del «Acuerdo colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de El Burgo de Osma, suscrito el 15 de junio de 2017, entre el representante del Ayuntamiento

3.3.2. Vacaciones y días festivos

Las vacaciones retribuidas comprenden dentro de cada año natural veintidós días hábiles o, la parte proporcional, si el tiempo de servicio durante el año fuese menor, con la precisión de que no se consideran días hábiles los sábados, sin perjuicio de las adaptaciones que se establezcan para los horarios especiales (art. 50). A este respecto, en la inmensa mayoría de los convenios y acuerdos colectivos estudiados se dice que las vacaciones comprenderán un mínimo de 5 a 7 días hábiles, pudiendo el interesado distribuir sus vacaciones hasta en cuatro períodos³⁹.

A partir del 12 de septiembre de 2015, las Administraciones Públicas pueden establecer hasta un máximo de cuatro adicionales de vacaciones en función del tiempo de prestación de servicios (Disposición Adicional 14ª del EBEP).

En el ámbito de la Administración General del Estado, organismos y entidades vinculados o dependientes, las vacaciones comprenden un total de 22 días hábiles al año. Por lo que en el supuesto de haber completado los años de antigüedad que se indican el personal a su servicio tendrá derecho a disfrutar de los siguientes días de servicios (Disposición Adicional 3ª del RDL 10/2015, de 11 septiembre). Se trata ésta de una previsión que se recoge en el 90 % de los Convenios aprobados para funcionarios, personal laboral, acuerdos mixtos y Sector Público Estatal. En concreto:

- Quince años de servicio: veintitrés días hábiles.
- Veinte años de servicio: veinticuatro días hábiles.
- Veinticinco años de servicio: veinticinco días hábiles.

y el de los trabajadores, con el asesoramiento de dos personas pertenecientes al sindicato CCOO, y de conformidad con lo dispuesto en el art. 38.6 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Estatuto Básico del Empleado Público».

³⁹ Artículo 21 del «Convenio Colectivo de Trabajo del Ayuntamiento de Dueñas, que fue suscrito por la Comisión Negociadora el día 04-05-2017 y de conformidad con lo dispuesto en el art. 90.2 y 3 del R.D. Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores y el Real Decreto 713/2010, de 28 de mayo, sobre Registro y depósito de convenios y acuerdos colectivos de trabajo, y en la Orden de 12-09-97 de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo, sobre creación del Registro de los Convenios Colectivos de Trabajo de la Comunidad Autónoma de Castilla y León».

- Treinta o más años de servicio: veintiséis días hábiles.

Interrumpirá el período vacacional la hospitalización por incapacidad temporal del empleado público y la baja por maternidad y paternidad⁴⁰.

La jurisprudencia comunitaria tiende a extender al empleo público las directivas sobre condiciones de empleo y de trabajo y particularmente la relativa a vacaciones (art. 7 Directiva 2003/88), respecto de la que se ha declarado que el acceso a la jubilación da derecho a compensación económica por las vacaciones no disfrutadas a causa de incapacidad temporal prolongada hasta esa fecha (Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de de 3 de mayo de 2012). En este último sentido, resulta llamativo el artículo 48 de la «Resolución de la Dirección General de Trabajo y Salud Laboral de 3 de octubre de 2012 sobre depósito y publicación del Acuerdo para el personal funcionario del Ayuntamiento de Cenicero (La Rioja) para los años 2011, 2012 y 2013», en donde en su artículo 48 se prevén una serie de incentivos que aumentan cuanto menor sea la edad en la que se solicita la jubilación y que tienen a favorecer la salida prematura del mercado de trabajo⁴¹.

Por otra parte, respecto a los días festivos, la mayoría de los convenios reproducen el calendario vacaciones que anualmente se aprueba y publica en todas las Comunidades Autónomas. Algunos convenios especifican que, en caso de que haya que trabajar en alguno de esos

⁴⁰ Entre otros, el artículo 31 del «Acuerdo regulador de las condiciones económicas, sociales y de empleo aplicables al personal funcionario de la excma. Diputación Provincial de Soria, suscritos el 15 de febrero de 2017, entre los representantes de la Administración y los de los trabajadores, y de conformidad con lo dispuesto en el art. 38.6 del Real Decreto legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la ley del estatuto básico del empleado público».

⁴¹ A saber: Incentivo a la jubilación anticipada voluntaria de acuerdo con las siguientes cuantías:

- * Jubilación 2 años antes de la edad reglamentaria: 2.590 euros
- * Jubilación 3 años antes de la edad reglamentaria: 4.531 euros
- * Jubilación 4 años antes de la edad reglamentaria: 6.475 euros
- * Jubilación 5 años antes de la edad reglamentaria, incluidos en los 30 días siguientes al de la fecha de cumplimiento de 60 años: 7.770 euros

En esta misma línea, aparece el artículo 19 de la «Resolución 32C/2017, de 9 de marzo, de la Directora General de Política Económica y Empresarial y Trabajo, por la que se acuerda el registro, depósito y publicación en el Boletín Oficial de Navarra del Acuerdo Colectivo del Ayuntamiento de Corella para funcionarios, personal eventual (jefe de policía) y contratados temporales en régimen administrativo».

días festivos (a saber: 24 y 31 de diciembre, 1 de mayo, 12 de octubre, etc.) se incrementarán los días de permiso por asuntos propios⁴² o se aminorará la jornada durante los cuatro siguientes meses⁴³.

3.3.3. Permisos y licencias

La regulación de los permisos retribuidos presenta ciertas similitudes con la legislación laboral (arts. 48 y art. 49 EBEP). Algunos convenios diferencian entre permisos y licencias por motivos de conciliación de la vida laboral y los generales⁴⁴, mientras que otros los entremezclan⁴⁵. Entre los supuestos con alguna diferencia cabe citar los siguientes:

- A) Fallecimiento, accidente o enfermedad grave de un familiar dentro del primer grado de consanguinidad o afinidad, que da derecho a tres días hábiles cuando el suceso se produzca en la misma localidad, y cinco días hábiles cuando sea en distinta localidad, o a dos días hábiles cuando el familiar lo sea dentro del segundo grado y el suceso se produzca en la misma localidad, o cuatro cuando se produzca en localidad distinta.

⁴² Artículo 13 del «VIII Acuerdo colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de Ólvega».

⁴³ Artículo 12 del «Convenio Colectivo de Trabajo del Ayuntamiento de Dueñas, que fue suscrito por la Comisión Negociadora el día 04-05-2017».

⁴⁴ Entre otros, el Artículo 14 de la «Resolución de de 10 de febrero de 2017, de la Dirección General de Trabajo de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda, sobre registro, depósito y publicación del convenio colectivo del Ayuntamiento de Torrejón de Velasco (Personal Laboral)»; Artículo 20 de la «Resolución de 18 de julio de 2016, de la Dirección General de Trabajo de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda, sobre registro, depósito y publicación del convenio colectivo de la empresa Consejo General del Poder Judicial (personal laboral)» y Artículos 20 y 21 de la «Resolución de 3 de junio de 2016, de la Dirección General de Innovación, Trabajo, Industria y Comercio, por la que se registra y publica el Acuerdo-Convenio mixto sobre las Condiciones de Trabajo Económico-Administrativas del Personal Funcionario y Laboral del Ayuntamiento de Haro (La Rioja)».

⁴⁵ Entre otros, el Artículo 15 «VIII Acuerdo colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de Ólvega», Artículo 33 del «Acuerdo Laboral para el personal funcionario al servicio del Ayuntamiento de Valencia para los años 2016-2019» y Artículo 15 de la «Resolución de 2 de marzo de 2017, de la Dirección General de Trabajo, por la que se ordena la inscripción en el Registro de Convenios y Acuerdos Colectivos de Trabajo de la Comunidad Autónoma de Extremadura y se dispone la publicación del «Acuerdo-Convenio sobre condiciones de trabajo de los empleados públicos al servicio del Ayuntamiento de Naval Moral de la Mata».

- B) Por traslado de domicilio sin cambio de residencia, un día.
- C) Para realizar funciones sindicales o de representación del personal.
- D) Exámenes finales y demás pruebas definitivas de aptitud, que dan derecho a disfrutar el tiempo que se corresponda con los días de celebración de las pruebas, y no sólo con el tiempo necesario para la prueba.
- E) Realización de exámenes prenatales y técnicas de preparación al parto por las funcionarias embarazadas. A partir del 18 de agosto de 2015, se amplía en los casos de adopción o acogimiento, o guarda con fines de adopción, para la asistencia a las preceptivas sesiones de información y preparación y para la realización de los preceptivos informes psicológicos y sociales previos a la declaración de idoneidad, que deban realizarse dentro de la jornada de trabajo.
- F) Lactancia que da derecho a reducción hasta doce meses del lactante.

Cuando se prevean días de libre disposición en convenio colectivo habrá de optarse por la norma más favorable considerada en su conjunto (Sentencia del tribunal Supremo de 19-5-2009 y sentencia del TS 8-6-2009, dictada en relación con la Entidad Pública Empresarial Aeropuertos Nacionales y Navegación Aérea; sentencia del TS 29-6-2010 para la entidad ADIF). El permiso por asuntos particulares no constituye norma de derecho necesario que haya de aplicarse al personal laboral en todo caso y al margen de lo establecido en el convenio colectivo, que tiene aplicación preferente salvo en respecto de las previsiones legales que constituyan derecho necesario absoluto (Sentencias del Tribunal Supremo de 7-12-2010 y 1-2-2011, entre otras).

El régimen de permisos del personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas se encuentra afecto a una doble regulación normativa: el propio EBEP y la legislación laboral. El orden de prelación y jerarquía entre ambas regulaciones debe resolverse aplicando el principio de complementariedad previsto en los artículos 7 y 51 del EBEP, lo que significa que régimen de permisos aplicable ha de alcanzar los mínimos que resulten de una legislación integrada por ambas regulaciones sin que ello implique una acumulación de los contemplados en las mismas cuando incidan sobre un mismo derecho, pero cabe

aplicar el principio de norma más favorable en caso de concurrencia (art. 3.3 ET), y cabe añadir a las reglas laborales las que se establezcan para el empleo público cuando se dirijan a supuestos no contemplados por la legislación laboral. Las Instrucciones de aplicación del Estatuto Básico en el ámbito de la Administración General del Estado aprobadas por Resolución de la Secretaría General para la Administración Pública de 21 de junio de 2007 declaran expresamente aplicables las reglas de referencia al personal laboral (Instrucción 7).

3.4. Régimen disciplinario y deberes éticos de los empleados públicos

El EBEP y los diferentes convenios colectivos establecen, para el personal laboral y los funcionarios de carrera, una regulación unitaria de los deberes y el régimen disciplinario y sancionador (art. 52). Se trata de un régimen común a fin de que todos ellos puedan desempeñar con diligencia las tareas que tengan asignadas y velar por los intereses generales con sujeción y observancia de la Constitución y del resto del ordenamiento, y todos deben actuar con arreglo a los principios de objetividad, integridad, neutralidad, responsabilidad, imparcialidad, confidencialidad, dedicación al servicio público, transparencia, ejemplaridad, austeridad, accesibilidad, eficacia, honradez, promoción del entorno cultural y medioambiental, y respeto a la igualdad entre mujeres y hombres. Son principios que informan la interpretación y aplicación del régimen disciplinario de los empleados públicos, y que a su vez puede tener consecuencias disciplinarias. Los principios se distribuyen en dos grandes apartados: principios éticos y principios de conducta.

De acuerdo con el art. 53 EBEP se establecen como principios éticos los siguientes: A) respeto de la Constitución y del resto de normas que integran el ordenamiento jurídico; B) satisfacción de los intereses generales de los ciudadanos y del interés común; C) actuación imparcial y al margen de cualquier otro factor que exprese posiciones personales, familiares, corporativas, clientelares o cualesquiera otras que puedan colisionar con este principio; D) lealtad y buena fe con la Administración y con sus superiores, compañeros, subordinados y con los ciudadanos; respeto de los derechos fundamentales y libertades públicas y particularmente del principio de no discriminación por razón de nacimiento, origen racial o étnico, género, sexo, orientación sexual, religión o convicciones, opinión, discapacidad, edad o cualquier otra condición o circunstancia personal o social; E) abstención

en aquellos asuntos en los que tengan un interés personal, así como de toda actividad privada o interés que pueda suponer un riesgo de plantear conflictos de intereses con su puesto público; F) rechazo de obligaciones económicas o intervención en operaciones financieras, obligaciones patrimoniales o negocios jurídicos con personas o entidades que puedan suponer un conflicto de intereses con las obligaciones de su puesto público; G) rechazo de trato de favor o situación que implique privilegio o ventaja injustificada por parte de personas físicas o entidades privadas; H) actuación de acuerdo con los principios de eficacia, economía y eficiencia; consecución del interés general y cumplimiento de los objetivos de la organización; I) no influencia en la agilización o resolución de trámite o procedimiento administrativo sin justa causa y, en ningún caso cuando ello comporte un privilegio en beneficio de los titulares de los cargos públicos o su entorno familiar y social inmediato o cuando suponga un menoscabo de los intereses de terceros; J) diligencia en las tareas que les correspondan o se les encomienden y, en su caso, resolución dentro de plazo los procedimientos o expedientes de su competencia; K) ejercicio de sus atribuciones según el principio de dedicación al servicio público absteniéndose no sólo de conductas contrarias al mismo, sino también de cualesquiera otras que comprometan la neutralidad en el ejercicio de los servicios públicos y, finalmente, L) secreto de las materias clasificadas u otras cuya difusión esté prohibida legalmente con la consiguiente discreción sobre aquellos asuntos que conozcan por razón de su cargo, sin que puedan hacer uso de la información obtenida para beneficio propio o de terceros o en perjuicio del interés público.

A continuación, el artículo 54 de la LEBEP enuncia como principios de conducta de todos los empleados públicos: 1) atención y respeto a los ciudadanos, a sus superiores y a los restantes empleados públicos; 2) desempeño de las tareas correspondientes a su puesto de trabajo de forma diligente y cumpliendo la jornada y el horario establecidos; 3) obediencia a las instrucciones y órdenes profesionales de los superiores, salvo que constituyan una infracción manifiesta del ordenamiento jurídico, en cuyo caso las pondrán inmediatamente en conocimiento de los órganos de inspección procedentes; 4) información a los ciudadanos sobre aquellas materias o asuntos que tengan derecho a conocer, y facilitarán el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones; 5) administración de los recursos y bienes públicos con austeridad, y no utilizarán los mismos en provecho propio o de personas allegadas, teniendo, asimismo, el deber de velar por su conservación; 6) rechazo

de cualquier regalo, favor o servicio en condiciones ventajosas que vaya más allá de los usos habituales, sociales y de cortesía, sin perjuicio de lo establecido en el Código Penal; 7) constancia y permanencia de los documentos para su transmisión y entrega a sus posteriores responsables; 8) mantendrán actualizada su formación y cualificación; 9) observancia de las normas sobre seguridad y salud laboral; 10) puesta en conocimiento de sus superiores o de los órganos competentes las propuestas que consideren adecuadas para mejorar el desarrollo de las funciones de la unidad en la que estén destinados, para lo que se podrá prever la creación de la instancia adecuada competente para centralizar la recepción de las propuestas de los empleados públicos o administrados que sirvan para mejorar la eficacia en el servicio y la 11) atención al ciudadano en la lengua que lo solicite siempre que sea oficial en el territorio.

Tanto para los funcionarios públicos, como para el personal laboral se establecen en los convenios colectivos el régimen disciplinario, el cual suele reproducir las previsiones ya recogidas por el artículo 93 de la Ley del Estatuto Básico del Empleo Público. Ello supone no sólo que todos los empleados públicos tendrán el mismo conjunto básico de garantías disciplinarias, sino también, que el personal laboral de la Administración disfrutará de un régimen o estatuto disciplinario distinto del que habrá de aplicarse al común de los trabajadores asalariados. Son principios básicos de la acción disciplinaria en el empleo público los siguientes: sólo serán sancionables las infracciones cometidas en el ejercicio de sus funciones y cargos; estas sanciones serán compatibles con la responsabilidad patrimonial o penal que pudiera derivarse de las infracciones; deberá respetarse el principio de legalidad y tipicidad de las faltas y sanciones, a través de la predeterminación normativa o, en el caso del personal laboral, de los convenios colectivos; el principio de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables y de retroactividad de las favorables al presunto infractor; el principio de proporcionalidad, aplicable tanto a la clasificación de las infracciones y sanciones como a su aplicación, y los principios de culpabilidad y de presunción de inocencia.

El Estatuto Básico no contiene una tipificación completa de todas las faltas disciplinarias, sino sólo de las que se consideran muy graves: incumplimiento del deber de respeto a la Constitución y a los Estatutos de Autonomía, actuación discriminatoria, el abandono del servicio, adopción de acuerdos manifiestamente ilegales o perjudiciales para la Administración o los ciudadanos, utilización indebida de la documentación o información a que tengan o hayan tenido acceso

por razón de su cargo o función, negligencia en la custodia de secretos oficiales, la violación de la imparcialidad, desobediencia abierta a las órdenes o instrucciones de un superior, entre otras. Se consideran faltas leves y graves las tipificadas legalmente o mediante convenios colectivos en el caso de personal laboral, aunque para su valoración habrá de atenderse al grado en que se haya vulnerado la legalidad, a la gravedad de los daños causados al interés público, patrimonio o bienes de la Administración o de los ciudadanos, y al descrédito para la imagen pública de la Administración (art. 95 EBEP). Algunas de éstas son copiadas literalmente por los diferentes convenios colectivos que afectan al sector público, mientras que en otros se añaden nuevas faltas. A buen ejemplo el artículo 24 de la «Resolución de 23 de junio de 2015, de la Directora General de Trabajo y Prevención de Riesgos, por la que se acuerda el registro, depósito y publicación en el Boletín Oficial de Navarra del Convenio Colectivo de la entidad Organismo Autónomo Residencia Municipal San Vicente de Paúl de Sangüesa/Zangoza» añade algunas faltas muy novedosas vinculadas al deber de diligencia debida, respeto o incluso de salud y seguridad en el trabajo. A saber, 1) se considerará falta leve «... la falta de aseo y limpieza personal; no comunicar a la empresa los cambios de domicilio, residencia, teléfono o situación familiar que pueda afectar a las obligaciones tributarias o de la Seguridad Social; el uso del teléfono móvil personal para asuntos privados en su jornada laboral, excepto casos de urgencia; el uso de auriculares con reproductores de radio u otros sistemas; no llevar el uniforme reglamentario completo durante la jornada de trabajo...». Por su parte, son consideradas como faltas graves: «... Entregarse a juegos durante la jornada de trabajo; el abandono del puesto de trabajo sin causa justificada; la desobediencia a sus superiores en cualquier materia de trabajo, incluida la resistencia y obstrucción a nuevos métodos de racionalización del trabajo. Si implicase quebranto manifiesto de la disciplina o de ello se derivase perjuicio notorio para la empresa, podrá ser considerada como falta muy grave; simular la presencia de otro al trabajo, fichando por él; el empleo de tiempo, uniformes, materiales, productos o medios de la empresa en cuestiones ajenas o en beneficio propio; fumar o consumir alcohol durante la prestación del servicio; la falta del respeto debido a los usuarios, compañeros de trabajo de cualquier categoría, así como a familiares y acompañantes de cualquiera de ellos y las de abuso de autoridad, o a cualquier otra persona que se relaciona con la empresa; no atender, sin causa justificada, el teléfono móvil facilitado por la empresa...»

Finalmente, en relación a las faltas cometidas la mayoría de los convenios imponen las siguientes sanciones: separación del servicio de los funcionarios, que en el caso de los funcionarios interinos comportará la revocación de su nombramiento, y que sólo podrá sancionar la comisión de faltas muy graves; despido disciplinario del personal laboral, que sólo podrá sancionar la comisión de faltas muy graves y comportará la inhabilitación para ser titular de un nuevo contrato de trabajo con funciones similares a las que desempeñaban; suspensión firme de funciones o de empleo y sueldo en el caso del personal laboral, con una duración máxima de 6 años; traslado forzoso, con o sin cambio de localidad de residencia, por el período que en cada caso se establezca; demérito, que consistirá en la penalización a efectos de carrera, promoción o movilidad voluntaria, y apercibimiento (art. 96 EBEP). La sanción se modula atendiendo a los siguientes factores: grado de intencionalidad, descuido o negligencia que se revele en la conducta, daño al interés público, reiteración o reincidencia, y grado de participación. Procede la readmisión del personal laboral fijo cuando sea declarado improcedente el despido acordado como consecuencia de la incoación de un expediente disciplinario por la comisión de una falta muy grave.

4. CONTENIDOS Y MATERIAS NOVEDOSAS EN LA PRÁCTICA NEGOCIAL, EN ESPECIAL: REVERSIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, REGULACIÓN EN MATERIA DE IGUALDAD, ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN⁴⁶

Para hacer el análisis de este apartado hemos trabajado con una muestra de convenios, pactos y acuerdos, así como algunos otros instrumentos como planes de igualdad, suficientemente representativa por tipos de entidad (administraciones de diverso ámbito territorial –local, autonómico y estatal– y funcional –administración general y

⁴⁶ Este apartado ha sido redactado por ALFONSO MELLADO, C. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; FABREGAT MONFORT, G., Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; BOHIGUES ESPARZA, M. D., Investigadora Predoctoral FPU– Universidad de Valencia. Salvo en el apartado 4.2 en el que también participan el Grupo de Granada compuesto por MONEREO PÉREZ, J. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; MORENO VIDA, M^a. N., Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, LÓPEZ INSUA, B. M., Profesora Titular (acreditada) de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada y por VILA TIERNO, F., Catedrático acreditado de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Málaga.

otras especializadas como enseñanza, sanidad, etc.—, entidades empresariales y sociedades mercantiles públicas), así como por ubicación geográfica (diversidad de comunidades autónomas y provincias) y por tamaño (grandes y pequeñas entidades). La muestra se compone de todos los convenios, pactos y acuerdos citados.

Los aspectos más relevantes de nuestro estudio en cada uno de las cuestiones que abordamos son los siguientes.

4.1. Reversión de servicios públicos

Pese a que la reversión de servicios públicos para volver a la gestión directa por entidades públicas es una cuestión que ha suscitado interés y problemas recientes, en la muestra con la que hemos trabajado no hemos encontrado prácticamente reglas al respecto, por lo que cabe suponer que las mismas no existen o son muy escasas en los convenios, pactos y acuerdos vigentes en el ámbito de las Administraciones Públicas.

Lo cierto es que, pese a ello, es evidente que cuando se plantea algún problema de reversión a la gestión directa existe algún tipo de negociación al respecto, pero la conclusión de la ausencia de reglas de convencionales lleva a pensar que esa negociación se produce informalmente o en negociaciones «ad hoc» que no tienen plasmación en los instrumentos negociales más típicos.

Cabe pensar, también, que como la muestra se hace con la negociación precedente, sea la de los próximos años la que recoja la problemática que aún no ha tenido recepción en la actual y precedente negociación colectiva, como cabe también que al plantear problemas solo a aquella Administración que decide iniciar estos procesos de recuperación de la gestión directa, las demás Administraciones no se preocupen por articular reglas al respecto.

Posiblemente todas esas razones influyen en el hecho de que no se detecten cláusulas sobre la cuestión en la negociación estudiada salvo algún caso muy aislado y con contenido regulador muy escaso.

En ese sentido, por ejemplo, lo más llamativo es lo que regula el art. 26 del acuerdo entre el Ayuntamiento de Zizur Mayor (Navarra) y el personal funcionario y contratado administrativo 2015-2016, que establece los compromisos de no externalizar más servicios públicos y

estudiar el método a seguir para revertir al Ayuntamiento los servicios ya privatizados.

Curiosamente sí se encuentran algunas reglas sobre el supuesto contrario, esto es, la externalización de servicios. No es que sean muy abundantes, más allá de resaltar que normalmente en todos los instrumentos que atribuyen a la Comisión Paritaria funciones sobre empleo, plantilla y similares, la misma tendrá alguna intervención en la materia, pero sí que hemos detectado alguna, como también alguna otra en materia de transferencias de personal.

Así, por ejemplo, en el Convenio Colectivo para el personal laboral de la Diputación Almería, publicado en el BOP de Almería de 23 de diciembre de 2016, en el artículo 43, se regula que: *«En las negociaciones que la Diputación mantenga con organismos oficiales en materia de transferencias de personal, estarán presentes los/as representantes de los/as trabajadores/as salvo que el otro organismo lo impida expresamente, en cuyo caso se les mantendrá puntualmente informados. De las restantes negociaciones que afecten al personal se informará a los/as representantes de los/as trabajadores/as. En caso de que se produzca una transferencia a otra Administración de un centro o servicio, previamente se ofertarán al personal afectado por el traspaso, los puestos vacantes o cubiertos temporalmente adscritos a aquellos servicios no afectados por este proceso. En los supuestos de transferencia, cesión o cualquier otro tipo de traspaso de personal a otra Administración Pública, empresa pública o privada, la Comisión Paritaria estudiará y negociará las condiciones retributivas de dicho personal para que el traspaso se produzca en las mejores condiciones posibles».*

En el Convenio Colectivo del personal laboral de la Diputación de Huesca, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Huesca, de 24 de enero de 2011, en la Disposición Adicional cuarta se establece: *«En el ejercicio 2011 se creará una Comisión Paritaria para estudiar los puestos de trabajo asociados a los diferentes convenios de colaboración actualmente desempeñados en la Corporación, al objeto de determinar su carácter estructural, con la finalidad de crear las plazas y puestos de trabajo correspondientes dentro de la plantilla y Relación de Puestos de Trabajo, para proceder a su cobertura definitiva a través del correspondiente proceso de selección».*

En el convenio del personal no sanitario de la Diputación de Valencia, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Valencia, el 9 de

noviembre de 2011, en el artículo 17 se dispone que: «*En el seno de la Mesa General de Negociación de los empleados públicos se negociarán todas aquellas materias y condiciones de trabajo comunes al personal funcionario y laboral de la Diputación de Valencia y, en concreto de: f) La creación, por la Diputación de Valencia, de empresas públicas o entidades con personalidad jurídica propia para la gestión de servicios públicos que, hasta la fecha, se vienen prestando mediante la forma de gestión directa comportará, siempre que ello suponga la extinción de centros específicos y redistribución de trabajadores o trabajadoras o traspaso de éstos a dichos entes, la previa negociación en la Mesa General de la Corporación, de las condiciones de pase o transferencia de dicho personal y de la redistribución de los no transferidos*».

En el Convenio Colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Zaragoza 2016-2019 (repetiendo cláusulas similares en laborales del convenio de 2012 y del Acuerdo de Funcionarios 2012), publicado en el Boletín Oficial de la provincia de Zaragoza de 31 de enero de 2017, se establece en la Disposición adicional segunda, lo siguiente: «*Mantenimiento del empleo público. En la línea de impulsar políticas de mejora en la prestación del servicio público a la ciudadanía el Ayuntamiento de Zaragoza se compromete al mantenimiento del empleo público, habilitando cuantas medidas resulten necesarias para hacer compatibles los derechos de los/las empleados/as municipales con la garantía del mantenimiento de la calidad de los servicios. En este sentido el Ayuntamiento de Zaragoza asume el compromiso de no privatizar ningún servicio de los incluidos en el ámbito de aplicación de este convenio durante la vigencia del mismo. Además se potenciará el uso de los recursos propios de modo que se reduzca la encomienda de trabajos externalizados*».

Un compromiso parecido en el sentido de no externalizar servicios o, en caso necesario, hacerlo solo previa negociación con las organizaciones sindicales representadas en la Mesa de Negociación puede verse en el Acuerdo-Convenio de trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Navalmoral de la Mata, publicado en el Diario Oficial de Extremadura, de 6 de abril de 2017.

Estos ejemplos, escasos por otro lado, demuestran que hasta ahora, como se dijo, las preocupaciones se han centrado más en las transferencias y reorganizaciones administrativas y en los procesos de externalización y privatización; por el contrario el proceso inverso, la recuperación de la gestión directa no ha sido hasta ahora un tema que haya preocupado a los negociadores.

4.2. Regulación en materia de igualdad de género

4.2.1. Introducción⁴⁷

El derecho a la igualdad entre mujeres y hombres constituye para la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres (en adelante LOI): «... un principio jurídico universal reconocido en diversos textos internacionales sobre derechos humanos, entre los que destaca la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en diciembre de 1979 y ratificada por España en 1983»⁴⁸. Este principio se erige, por tanto, en una obligación de derecho internacional que vincula a todas las naciones y la cual, dado su carácter primordial, debe inspirar al resto de derechos fundamentales.

La igualdad de género implica la equiparación entre ambos sexos, lo cual no sucede en la práctica porque actualmente las mujeres se encuentran todavía en una situación de desventaja con respecto a los varones. Así por ejemplo: en materia de derechos laborales (a la hora de acceder a un trabajo, de ser remuneradas por ello o, incluso, de progresar en el empleo)⁴⁹, en educación, políticas y en oportunidades vitales las mujeres siguen estando en peor posición que los varones⁵⁰.

⁴⁷ Este apartado ha sido redactado por MONEREO PÉREZ, J. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; MORENO VIDA, M^a. N., Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social y LÓPEZ INSUA, B. M., Profesora Titular (acreditada) de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada.

⁴⁸ Véase la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 3/2007 en su apartado I.

⁴⁹ «De hecho, tras la revolución industrial y el advenimiento del capitalismo se asienta la denominada teoría de la domesticidad, según la cual a los hombres les corresponden las tareas productivas y a las mujeres las reproductivas. Se genera así una división «social» de roles según el sexo, cuyos efectos son aún apreciables. En efecto, las distintas estadísticas que se realizan al respecto de la relación entre mujer y mercado de trabajo ponen de relieve la existencia de una división sexual del trabajo, una segregación del mercado de trabajo por razón de género. Y esa segregación se manifiesta tanto desde una perspectiva horizontal, como vertical». Ver FABREGAT MONFORT, G: *Introducción al derecho laboral en el empleo público*, Albacete, Bomarzo, 2014, pp.119-120.

⁵⁰ CAVAS MARTÍNEZ, F. y SÁNCHEZ TRIGUEROS, C., «La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Promoción de la igualdad en la negociación colectiva. Los planes de igualdad de las empresas y otras medidas de promoción de la igualdad», *Anales de Derecho* n° 25, 2017, p. 344. SERRANO GARCÍA, J.M^a., «La

Las exigencias de respecto de la igualdad de oportunidades conllevan el establecimiento de nuevas obligaciones empresariales, por lo que la salvaguarda al «principio a la igualdad» no sólo ha de estar garantizada desde un punto de vista material, sino que requiere ir más allá de la abstracción de la igualdad jurídica o formal para adoptar medidas concretas en el ámbito profesional⁵¹.

Las iniciativas adoptadas en materia de género, tanto a nivel internacional, como comunitario y nacional⁵², han implicado un cambio de

regulación convencional del contenido de los planes de igualdad», *Relaciones Laborales* nº 5. 2008, p.1096.

⁵¹ MONEREO PÉREZ, J. L. y LÓPEZ INSUA, B.M., «El principio de igualdad y no discriminación por razón de género en los convenios colectivos» en *La igualdad por razón de género en los procesos de negociación colectiva: análisis de la situación actual y propuestas de futuro*, Bomarzo, 2015.

Señala la STC 3/1987, en su FJ 3 que: «... se está superando el más limitado ámbito de actuación de una igualdad meramente formal y propugnando un significado del principio de igualdad acorde con la definición del art. 1, que constituye a España como un Estado democrático y social de Derecho, por lo que, en definitiva, se ajusta a la Constitución la finalidad tutiva o compensadora del Derecho laboral en garantía de la promoción de una igualdad real que en el ámbito de las relaciones laborales exige un mínimo de desigualdad formal en beneficio del trabajador». En otro orden de consideraciones, el Tribunal Constitucional y la doctrina advierten otras dos dimensiones del principio de igualdad: «en la ley» y «en la aplicación de la ley». Esto es, parece evidente que este principio puede ser violado tanto por quienes elaboran las normas (otorgando un trato diferente a determinados grupos) como por quienes la aplican (resolviendo de forma distinta supuestos idénticos).

⁵² Recuerda el Tribunal Constitucional, en su sentencia 128/1987, en sus FJ 5 y 6 que: «La situación de discriminación social de la mujer se ha tratado de combatir con diversas medidas en el orden laboral. Sin embargo, no pocas de esas medidas de carácter protector se han inspirado en los mismos valores que han mantenido a la mujer en una posición inferior en el mundo laboral. Esto es, aún con la intención de beneficiar o de proteger a la mujer, a veces se ha legislado partiendo de su inferioridad física, por lo que a fuerza se refiere, o de una mayor vocación hacia las tareas familiares. El Tribunal Constitucional recuerda que tales diferencias son inconstitucionales si descansan exclusivamente en el sexo de los afectados...».

«La situación de discriminación en que se ha encontrado la mujer en la sociedad se ha traducido en numerosas medidas en el orden laboral, que han tratado de realizar una labor de finalidad protectora. Pero en este campo ha de llevarse a cabo, forzosamente, una distinción. Un conjunto, posiblemente el más amplio, de medidas se han adoptado desde una perspectiva que refleja los mismos valores sociales que han mantenido a la mujer en una posición de relegación en el mundo laboral. Partiendo de presupuestos de inferioridad física, o de una mayor vocación (u obligación) hacia las tareas familiares, diversas disposiciones han venido a establecer diferencias de trato entre hombres y mujeres en el ámbito laboral, que, aunque aparentemente resulten de índole protectora, perpetúan y reproducen, en la práctica, la posición de inferioridad social de la población femenina. Este Tribunal ha tenido ocasión ya de pronunciarse sobre la ilegitimidad constitucional de tales diferencias (así SSTC 81/1982, de 21 de diciembre, y 7/1983, de 14 de febrero, como iniciadoras de

orientación significativo respecto del sentido atribuido a los derechos como instrumentos de realización del principio de la dignidad humana. Así pues, ha reformado el criterio de que los sujetos titulares de los derechos no son sin el «hombre abstracto», que en la práctica limitaba el alcance de los derechos universalmente atribuidos a los seres humanos. Frente a esa idea está la de la «persona socialmente situada», en los distintos contextos y ámbitos donde se despliega su personalidad. Se ha tratado de reforzar una concepción material de los derechos; un sometimiento a un principio de realidad que tuviera en cuenta las circunstancias condicionantes para su ejercicio efectivo marcando diferencias respecto al liberalismo individualista, el cual desatendía la realidad de la desigualdad y de las situaciones de vulnerabilidad de los sujetos por distintos motivos (sexo, raza, clase social, etc.). Al tiempo se percibe que la democracia no tiene una dimensión exclusivamente formal y procedimental, sino que ha de tener una dimensión sustancial, de manera que todo sistema democrático debe de proveer de los medios institucionales y jurídicos para que se realice efectivamente los derechos humanos *para todos*⁵³.

4.2.2. Cuestiones generales y regulación normativa⁵⁴

Como hemos dicho en páginas anteriores, el presente estudio se realiza sobre una muestra que pretende ser representativa de los diversos entes públicos existentes (Universidades, Diputaciones, Administración Local, etc.).

una línea jurisprudencial continuada) cuando no aparecen fundadas más que en el sexo de los afectados. La protección de la mujer por sí sola, ha afirmado el Tribunal (STC 81/1982, fundamento jurídico 1.º) no es razón suficiente para justificar la diferenciación, ni es suficiente tampoco que el sujeto beneficiario de la protección sea la mujer, en cuanto tal mujer, pues ello, en tales términos, es evidentemente contrario al art. 14 de la C.E»

⁵³ MONEREO PÉREZ, J. L. y LÓPEZ INSUA, B.M. «El principio de igualdad y no discriminación por razón de género en los convenios colectivos»...*op. cit.*, p. 2.

⁵⁴ Este apartado ha sido redactado por ALFONSO MELLADO, C. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; FABREGAT MONFORT, G., Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; BOHIGUES ESPARZA, M. D., Investigadora Predoctoral FPU– Universidad de Valencia; MONEREO PÉREZ, J. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; MORENO VIDA, M^a. N., Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; LÓPEZ INSUA, B. M., Profesora Titular (acreditada) de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada y por VILA TIERNO, F., Catedrático acreditado de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Málaga.

Lo anterior es relevante tenerlo en cuenta a efectos de las conclusiones alcanzadas en los diversos apartados de este estudio. Y lo es, porque en las líneas que siguen se realiza el estudio en función de si se cumple o no con el mandato vigente en el sentido de regular cuantas medidas exige la ley, en este caso, a propósito de la igualdad de género, pero estructurando el estudio en función de las materias que se regulan o no; pero no distinguiendo entre los diferentes entes que componen el sector público por grupos, sino que las entidades públicas se estudian como empleadores sin diferenciar entre tipos de administración o entidad pública. Lo que sí se diferencia es si se regula o no cuanto exige la norma.

Vaya por delante, con todo, una segunda advertencia: el presente estudio se refiere a regulaciones a propósito de la igualdad de género y la prohibición de discriminación de género.

Se deja al margen, en consecuencia, las referencias que en casi todos los convenios estudiados se realiza a propósito de los principios de igualdad, mérito y capacidad en los términos que fija el art. 103.3. C.E. y los arts. 1.b, 10.2, 14.c., 16.2, 18.1, 55.1, 61.1., 78.1, Disposición Transitoria Cuarta, del Estatuto Básico del Empleado Público, cuyo texto refundido se aprobó por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre (EBEP), que en la regulación de los convenios y acuerdos estudiados se suelen exigir tanto en el acceso o procedimiento de selección, como en la formación, en el ascenso, etc.

Se trata de una regulación ciertamente común en todos los convenios y estudios analizados. Lo que no deja de ser curioso al ser una de esas regulaciones más relevantes por el carácter pedagógico o de recordatorio que por su eficacia real, habida cuenta que la mayoría de las ocasiones, por no decir todas, la exigencia de estos principios constitucionales resultaría igualmente exigible aunque no lo mencionase el convenio.

Con ello no pretendo quitarle valor a la regulación que se contiene en el sentido al que me refiero. No puede menospreciarse la trascendencia que para las partes afectadas por el convenio, pacto o acuerdo, tiene el hecho de que se recoja entre su articulado las obligaciones constitucionales o legales, aunque sea sin aportar nada más. A veces las partes consideran que el verdadero instrumento que les resulta de aplicación es el convenio o el pacto o acuerdo de sus condiciones de trabajo; ignorando cómo en esas relaciones laborales influye lo previsto en la Constitución y en las demás normas.

Lo sorprendente no es, pues, el hecho de que se contenga esta regulación. El hecho en sí mismo. No obstante, lo que sí me lo parece es que se haga referencia a los principios constitucionales en prácticamente la totalidad de los convenios y, por contraste, no se regulen otras materias cuya regulación deviene imperativa por ley.

Eso es, precisamente, lo que ocurre al respecto de las medidas en favor de la igualdad de género y la prohibición de discriminación entre mujeres y hombres en el empleo.

En efecto, por lo que se refiere a la normativa aplicable conviene diferenciar entre: 1º) el Estatuto de los Trabajadores, cuyo texto refundido vigente se aprobó por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre; 2º) el EBEP; 3º) Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (LOI).

Así, el art. 85.1 ET *in fine* dice «*sin perjuicio de la libertad de las partes para determinar el contenido de los convenios colectivos, en la negociación de los mismos existirá, en todo caso, el deber de negociar medidas dirigidas a promover la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el ámbito laboral o, en su caso, planes de igualdad con el alcance y contenido previsto en el capítulo III del título IV de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*».

Este deber de negociación de medidas de igualdad que establece el art. 85.1 del ET en su II parte difiere del deber genérico de negociar que establece el art. 89.1 del ET⁵⁵. Por lo que nos encontramos ante un deber que, se refiere en realidad, al contenido normativo y obligatorio de los convenios colectivos, pero que no constituye contenido

⁵⁵ *La representación de los trabajadores, o de los empresarios, que promueva la negociación, lo comunicará a la otra parte, expresando detalladamente en la comunicación, que deberá hacerse por escrito, la legitimación que ostenta de conformidad con los artículos anteriores, los ámbitos del convenio y las materias objeto de negociación. En el supuesto de que la promoción sea el resultado de la denuncia de un convenio colectivo vigente, la comunicación deberá efectuarse simultáneamente con el acto de la denuncia. De esta comunicación se enviará copia, a efectos de registro, a la autoridad laboral correspondiente en función del ámbito territorial del convenio. La parte receptora de la comunicación sólo podrá negarse a la iniciación de las negociaciones por causa legal o convencionalmente establecida, o cuando no se trate de revisar un convenio ya vencido, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 83 y 84; en cualquier caso se deberá contestar por escrito y motivadamente. Ambas partes estarán obligadas a negociar bajo el principio de la buena fe.*

mínimo⁵⁶. Porque de haber sido así, se habría incluido en el apartado 3º del art. 85 del ET, ubicación que hubiese sido más coherente con la existencia de un auténtico deber de respetar la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres. En sentido, cabe afirmar que no constituye éste un límite al deber de negociar⁵⁷, a diferencia de lo que establece el art. 45.1 de la LOI —a la que después nos referiremos— en donde sí se alude al *deber de adoptar medidas dirigidas a evitar cualquier discriminación laboral entre mujeres y hombres*.

La relación entre ambos preceptos es clara, así pues, mientras que el deber de «adoptar medidas de igualdad» (que establece el art. 45.1 LOI) se mueve dentro del ámbito empresarial en donde deberá garantizarse el principio de igualdad, el «deber de negociar medidas de igualdad» (art. 85.1 párrafo II del ET) se ciñe al ámbito de la representación de los trabajadores. Por lo que, en este último caso, éste se convierte en un deber meramente instrumental, que se mueve independientemente del tamaño de la empresa y ámbito funcional; de ahí que las partes estén obligadas sólo a negociar, pero no a alcanzar un acuerdo. Por lo que si la negociación fracasa, en todo o en parte, dado que deber de adoptar medidas de igualdad es más amplio que el de negociar, será entonces el empresario el obligado a adoptar medidas de igualdad cuando no se hayan adoptado a través de la negociación colectiva⁵⁸.

No obstante, este deber de negociar podrá concretarse en la discusión de un conjunto de medidas adoptadas después de realizar un diagnóstico de la situación, tendente a alcanzar la igualdad y eliminar la discriminación, a través de los llamados «planes de igualdad». Como es sabido, la obligación de negociar estos planes presenta un carácter

⁵⁶ LOUSADA AROCHE, J.F.: «El marco normativo de la negociación colectiva de medidas de igualdad de mujeres y hombres» en *El principio de igualdad en la negociación colectiva. Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos*, (Coord) LOUSADA AROCHE, J.F, Madrid, Ministerio de Trabajo e Inmigración, 2008, p. 35.

⁵⁷ OLARTE ENCABO, S.: «Los planes y medidas de igualdad en la negociación colectiva tras la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres», en *Gestión práctica de Planes de Igualdad*, (Editora) MOLINA HERMOSILLA, O, Albacete, Bomarzo, 2010, p. 199.

⁵⁸ «... si la ausencia de medidas de igualdad en el producto negocial sería sospechoso de encubrir discriminaciones, esa sospecha se incrementará cuando se sume el incumplimiento del deber empresarial de adoptar medidas de igualdad», ver LOUSADA AROCHE, J.F.: «El marco normativo de la negociación colectiva de medidas de igualdad de mujeres y hombres»...*op. cit.*, pp. 37 y siguientes.

vinculante para la negociación estatutaria en las empresas de más de 250 trabajadores, lo que implica que cuando no se cumpla con ese requisito numérico las empresas no estarán obligadas a implantar planes de igualdad⁵⁹. Ciertamente, ese es el caso de las pequeñas y medianas empresa (PYMES) y microempresas, es por ello que el Art. 49 de la LOI se haya establecido que *para impulsar la adopción voluntaria de planes de igualdad el Gobierno establezca medidas de fomento, dirigidas especialmente a las pequeñas y las medianas empresas, que incluirán el apoyo técnico necesario*, pues la complejidad y carácter técnico hacen costoso para estas empresas la adopción de un plan de igualdad⁶⁰.

Por su parte, el EBEP se refiere a los principios de igualdad y no discriminación entre los principios rectores de la Función Pública (art. 1. EBEP) y más en concreto a los planes de igualdad, como medida a negociar en favor de la igualdad entre mujeres y hombres en el empleo público. Así en la Disposición adicional séptima, bajo el título de Planes de igualdad se establece la obligación de negociar Planes de Igualdad al determinar que *«1. Las Administraciones Públicas están obligadas a respetar la igualdad de trato y de oportunidades en el ámbito laboral y, con esta finalidad, deberán adoptar medidas dirigidas a evitar cualquier tipo de discriminación laboral entre mujeres y hombres; 2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior, las Administraciones Públicas deberán elaborar y aplicar un plan de igualdad a desarrollar en el convenio colectivo o acuerdo de condiciones de trabajo del personal funcionario que sea aplicable, en los términos previstos en el mismo»*.

La LOI, por su parte, se refiere a la obligación de negociar medidas que respeten la igualdad y planes de igualdad en la empresa privada en los arts. 45 y ss., que, al respecto de su obligatoriedad, dice: *«1. Las empresas están obligadas a respetar la igualdad de trato y de oportunidades en el ámbito laboral y, con esta finalidad, deberán adoptar*

⁵⁹ OLARTE ENCABO, S:»Los planes y medidas de igualdad en la negociación colectiva tras la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres»... *op. cit.*, pp. 205 y siguientes.

⁶⁰ En este sentido, debe tenerse también en cuenta lo previsto en el artículo 34 y 35 de la LOI, en donde se establecen dos tipos de ventajas para aquellas empresas que elaboren un plan de igualdad: una es la mejor posición contractual ante la celebración de un contrato con la Administración (artículo 34) y, otra, es la posible obtención de subvenciones públicas (artículo 35).

medidas dirigidas a evitar cualquier tipo de discriminación laboral entre mujeres y hombres, medidas que deberán negociar, y en su caso acordar, con los representantes legales de los trabajadores en la forma que se determine en la legislación laboral. 2. En el caso de las empresas de más de doscientos cincuenta trabajadores, las medidas de igualdad a que se refiere el apartado anterior deberán dirigirse a la elaboración y aplicación de un plan de igualdad, con el alcance y contenido establecidos en este capítulo, que deberá ser asimismo objeto de negociación en la forma que se determine en la legislación laboral. 3. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior, las empresas deberán elaborar y aplicar un plan de igualdad cuando así se establezca en el convenio colectivo que sea aplicable, en los términos previstos en el mismo. 4. Las empresas también elaborarán y aplicarán un plan de igualdad, previa negociación o consulta, en su caso, con la representación legal de los trabajadores y trabajadoras, cuando la autoridad laboral hubiera acordado en un procedimiento sancionador la sustitución de las sanciones accesorias por la elaboración y aplicación de dicho plan, en los términos que se fijen en el indicado acuerdo. 5. La elaboración e implantación de planes de igualdad será voluntaria para las demás empresas, previa consulta a la representación legal de los trabajadores y trabajadoras.».

La obligatoriedad de negociar en la AGE y en los organismos públicos vinculados o dependientes de ella, como regla especial, se fija en el art. 64 LOI, en el que se establece que «*El Gobierno aprobará, al inicio de cada legislatura, un Plan para la Igualdad entre mujeres y hombres en la Administración General del Estado y en los organismos públicos vinculados o dependientes de ella. El Plan establecerá los objetivos a alcanzar en materia de promoción de la igualdad de trato y oportunidades en el empleo público, así como las estrategias o medidas a adoptar para su consecución. El Plan será objeto de negociación, y en su caso acuerdo, con la representación legal de los empleados públicos en la forma que se determine en la legislación sobre negociación colectiva en la Administración Pública y su cumplimiento será evaluado anualmente por el Consejo de Ministros*».

Lo que todo lo anterior significa, de forma esquemática, es lo siguiente: 1) en las empresas privadas, existe obligación de negociar un plan de igualdad a nivel de empresa en convenio o en acuerdo con los representantes de los trabajadores de darse las características del art. 45.2, 45.3, 45.4 LOI. Pero cuando se trate de empresas privadas de menos de 250 trabajadores, o no obligadas por convenio, ni que

permutan la sanción administrativa por discriminar por un plan de igualdad, la obligatoriedad impuesta ex. art. 45.1 es la de «*respetar la igualdad de trato y de oportunidades en el ámbito laboral y, con esta finalidad, deberán adoptar medidas dirigidas a evitar cualquier tipo de discriminación laboral entre mujeres y hombres, medidas que deberán negociar, y en su caso acordar, con los representantes legales de los trabajadores en la forma que se determine en la legislación laboral*».

Ahora bien, en las Administraciones Públicas y entidades y organismos dependientes de la AGE y la posibilidad de sustituir el plan de igualdad por medidas convencionales que respeten la igualdad entre mujeres y hombres no existe. Todas están obligadas a negociar un plan de igualdad ex. D.A. 7ª EBEP o ex. Art. 64 EBEP bien en el convenio colectivo, bien en acuerdo regulador de condiciones de trabajo.

Veamos en cuantos de los convenios o acuerdos de las entidades analizadas se cumple con el mandato legal en los términos expuestos.

4.2.3. La igualdad de género y la prohibición de discriminación en los convenios, pactos y acuerdos analizados

En función de la regulación legal analizada, los convenios, acuerdos o pactos analizados deberían contener necesariamente un plan de igualdad en los términos de los mandatos legales expuestos. No obstante, en la práctica no siempre ocurre así.

En ese sentido, y con el fin de sistematizar el estudio, en cuanto sigue se diferenciará entre:

- 1º) Convenios, acuerdos o pactos que no incorporan en su articulado medida alguna que tenga que ver con la igualdad.
- 2º) Convenios, acuerdos o pactos que no contemplan referencia alguna a los planes de igualdad pero sí contemplan medidas de conciliación.
- 3º) Convenios, acuerdos o pactos que no contemplan referencia alguna a los planes de igualdad pero sí contempla otras medidas en relación con la igualdad de género y la prohibición de discriminación distintas a las de conciliación.
- 4º) Convenios, acuerdos o pactos que sí contienen referencias a los planes de igualdad en su articulado.

- 1º) Convenios, acuerdos o pactos que no incorporan en su articulado medida alguna que tenga que ver con la igualdad de género y la prohibición de discriminación entre mujeres y hombres.

Como ya se ha dicho en páginas anteriores, incluir ciertos convenios, acuerdos o pactos como instrumentos jurídicos que no regulan cuestiones que tienen que ver con el género entre mujeres y hombres no significa que no contengan menciones a la igualdad. La mayoría lo hacen. En concreto, a los principios de igualdad, mérito y capacidad en el acceso, en la formación, en la promoción, en la contratación de trabajadores temporales, etc.

Sin embargo, no es esa la manifestación del principio de igualdad a la que se refieren estas líneas. Aquí se trata otra vertiente del principio de igualdad, la de las medidas convencionales que se deben adoptar para garantizar la igualdad de género y la prohibición de discriminación en la prestación de servicios. Y en los casos que aquí se mencionan no se han localizado regulaciones específicas en ese sentido.

Es el caso por ejemplo del Acuerdo Funcionarios del Ayuntamiento Águilas, Murcia, que regula permisos o licencias sin más (art. 15.2 ET) y que, aunque no contiene ninguna referencia ni a la igualdad de género ni a la conciliación, en realidad, regula los mismos permisos de conciliación que se reconocen en la normativa vigente, pero que en este caso en concreto se recogen bajo el título de permisos y no bajo el título de medidas de conciliación, por eso incluyo este convenio en este apartado y no en el siguiente.

Y lo mismo cabe decir del Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Comunidad de Madrid, que no contiene referencias al principio de igualdad ni a la conciliación, pero sí que contiene la regulación de permisos y licencias (Cap. VIII– arts. 29 y ss.) y que incluso en maternidad incrementa el permiso de 16 semanas en 10 días más; lo mismo puede decirse de los arts. 11 y 12 del Pacto de Funcionarios de Almunia de Doña Godina, que tampoco habla de conciliación pero reconoce las citadas medidas como permisos o licencias.

Son, pues, ejemplos de convenios sin referencias expresas a la igualdad de género.

- 2º) Convenios, acuerdos o pactos que no contemplan referencia alguna a los planes de igualdad pero sí contemplan expresamente referencia a medidas de conciliación.

Aunque las medidas de conciliación, si no se contemplan desde la corresponsabilidad, no son medidas igualatorias sino medidas que pueden discriminar porque inciden en el rol social de las mujeres como únicas responsables de las labores reproductivas, en el ideario colectivo las medidas de conciliación se suelen considerar como medidas relacionadas con la igualdad de género. Aunque a día de hoy es evidente que las medidas de conciliación si solo las utilizan las mujeres no son medidas de igualdad de género, sino todo lo contrario habida cuenta que inciden en la consideración de la mujer como trabajador con tantos derechos y responsabilidades que no interesa contratar, ascender, etc.

En cualquier caso, un estudio de estas características no creo que deba dejar al margen estas regulaciones, aunque sea para resaltar sus deficiencias.

Por regla general, en las regulaciones analizadas no se mejora la regulación prevista en la norma –ET y en el EBEP, según quien sea el colectivo receptor de la medida–.

A efectos clarificadores, podemos realizar, con carácter previo una sistematización de las materias y, posteriormente, una análisis de aquellos convenios o acuerdos que nos han parecido más significativos.

En primer término, debe reconocerse, en términos generales, que se trata éste de uno de los aspectos más importantes para intentar organizar el tiempo de trabajo de un modo más compatibles con la vida extra-laboral⁶¹. En los últimos años la negociación colectiva ha venido incidiendo en esta materia a fin de adaptar los contenidos objeto de negociación a las modificaciones operadas por la Ley de Igualdad.

⁶¹ Sobre este punto la doctrina científica opina que éste es uno de los derechos más difíciles de articular en la práctica. Por ello resultará especialmente importante que la negociación colectiva introduzca reglas de conciliación en sectores en donde exista una fuerte presencia masculina y una más débil incorporación de la mujer. Ver CABEZA PEREIRO, J.: «Los derechos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral de las personas trabajadoras», en AA. VV., LOUSADA AROCHE, J. F. (Coord), *El principio de igualdad en la negociación colectiva. Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos*, Madrid, Ministerio de Trabajo e Inmigración, 2008, pp. 215-286.

Algunos de los derechos que han sido objeto de revisión por los negociadores colectivos han sido:

A) Vacaciones: prevé el derecho a disfrutar las vacaciones en período distinto a la maternidad⁶² o acumular el período vacacional a la suspensión por maternidad. La mayoría de los convenios colectivo optan por el hecho de que disfrute de las vacaciones sea preferentemente en período estival⁶³, de forma que si no se disfruta de ese derecho durante el verano (junio a septiembre) se podrá compensar económicamente. Ahora bien, en caso de conflicto, en unos casos tendrán preferencia aquellos empleados con cargas familiares y, en caso de coincidencia, se hará primar la antigüedad⁶⁴ o se hará un sistema de rotación por turnos, siendo el primer año por sorteo⁶⁵.

B) De forma excepcional, en algunos convenios colectivos se contempla la posibilidad de otros derechos de conciliación no reco-

⁶² Artículo 25 del Convenio colectivo da empresa Urbaser, S.A., centro de Narón, (código de convenio: 15003711012000).

⁶³ Entre otros, el Artículo 20 del «Convenio colectivo del Personal Laboral del Ayuntamiento de Tarifa 2017-2018», Artículo 21 del «Convenio Colectivo de Trabajo del Ayuntamiento de Dueñas, que fue suscrito por la Comisión Negociadora el día 04-05-2017 y de conformidad con lo dispuesto en el art. 90.2 y 3 del R.D. Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores y el Real Decreto 713/2010, de 28 de mayo, sobre Registro y depósito de convenios y acuerdos colectivos de trabajo, y en la Orden de 12-09-97 de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo, sobre creación del Registro de los Convenios Colectivos de Trabajo de la Comunidad Autónoma de Castilla y León», Artículo 13 de la «RESOLUCIÓN de 10 de febrero de 2017, de la Dirección General de Trabajo de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda, sobre registro, depósito y publicación del convenio colectivo del Ayuntamiento de Torrejón de Velasco (Personal Laboral) (código número 28013072012005), Art. 19 de la «3. Resolución de 3 de junio de 2016, de la Dirección General de Innovación, Trabajo, Industria y Comercio, por la que se registra y publica el Acuerdo-Convenio mixto sobre las Condiciones de Trabajo Económico-Administrativas del Personal Funcionario y Laboral del Ayuntamiento de Haro (La Rioja)».

⁶⁴ Artículo 15 de la «Resolución de de 25 de març de 2015, per la qual es disposa la inscripció i la publicació de l'Acord-Conveni regulador de les condicions de treball dels empleats públics de l'Ajuntament d'Òdena per al període de 1.1.2012-30.6.2016 (codi de conveni núm. 08015512142009)», Artículo 13 de la «Resolución de 10 de febrero de 2017, de la Dirección General de Trabajo de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda, sobre registro, depósito y publicación del convenio colectivo del Ayuntamiento de Torrejón de Velasco (Personal Laboral) (código número 28013072012005)» y «Resolució de 23 de març de 2018, per la qual es disposa la inscripció i la publicació del Conveni col·lectiu de treball de l'empresa Eléctrica Güell, SA per als anys 2018 –2019 (codi de conveni núm. 08102201012018)».

⁶⁵ Artículo 20 del «Convenio Colectivo Personal laboral del Ayuntamiento de Tarifa 2017-2018».

gidos expresamente por la Ley. Se tratan, normalmente, de permisos no retribuidos vinculados al hecho de la maternidad/paternidad⁶⁶ o a la posibilidad de adaptar la jornada de trabajo durante los primeros meses o años de vida del hijo (preferencias para la elección de turno o reducción de la jornada) o cónyuges descendientes. En algún caso, se contempla la posibilidad de que, a solicitud del trabajador, la empresa traslade al trabajador de centro de trabajo como forma de favorecer la conciliación de la vida laboral y familiar⁶⁷.

Más allá de los derechos específicos destinados a facilitar la conciliación de la vida laboral y familiar, lo cierto es que éstas tienen que ver, en buena medida, con la gestión del tiempo de trabajo, de ahí que ya haya empresas que han introducido un catálogo de buenas prácticas. Algunas de las medidas que se han introducido en los convenios colectivos tiene que ver con: introducción de la flexibilidad horaria⁶⁸, normalmente abriendo la posibilidad de una banda flexible de entrada y salida (que suele ser de una hora de duración); posibilidad

⁶⁶ Paternidad por el nacimiento, guarda con fines de adopción, acogimiento o adopción de un hijo. La duración, a partir del 5 de julio de 2018 es de 35 días (cinco semanas), tanto para los funcionarios públicos como para el personal laboral, a disfrutar a partir de la fecha del nacimiento, de la decisión administrativa o judicial de acogimiento o de la resolución judicial por la que se constituya la adopción. Este permiso es independiente de los anteriores. El disfrute es ininterrumpido excepto la última semana de la totalidad del período que puede disfrutarse de forma independiente, dentro de los nueve meses siguientes a la fecha del nacimiento del hijo o de la resolución judicial o decisión administrativa (en los supuestos de adopción o acogimiento), siempre que lo solicite el interesado al inicio de la suspensión y se autorice por la Administración para la que presta servicios en los términos previstos en su normativa. Esta normativa podrá prever igualmente que el inicio del permiso tenga lugar en fecha posterior a la del nacimiento del hijo o resolución judicial o decisión administrativa anterior, siempre que sea antes de la finalización del permiso que corresponde al otro progenitor, o inmediatamente después de su finalización [art. 49 c) EBEP, modificado por DF 38ª Ley 6/2018].

⁶⁷ Artículo 16 del «VIII Acuerdo colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de Ólvega (BOP 4 de agosto de 2017)», Artículo 21 de la «Resolución de 3 de junio de 2016, de la Dirección General de Innovación, Trabajo, Industria y Comercio, por la que se registra y publica el Acuerdo-Convenio mixto sobre las Condiciones de Trabajo Económico-Administrativas del Personal Funcionario y Laboral del Ayuntamiento de Haro (La Rioja)», Artículo 9 de la «Resolución de 18 de enero de 2017, de la Dirección General de Empleo, por la que se registra y publica el Convenio colectivo del Banco de España» y Artículo 20 de la «Resolución de 18 de julio de 2016, de la Dirección General de Trabajo de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda, sobre registro, depósito y publicación del convenio colectivo de la empresa Consejo General del Poder Judicial (personal laboral) (código número 28007342011992)».

⁶⁸ Artículo 13 del «Acuerdo Colectivo para el personal funcionario y contratado administrativo del Ayuntamiento de Olazti/Olazagutía para los años 2017/2018».

del teletrabajo⁶⁹, siempre que sea posible, el fomento de las jornadas continuadas y adaptación del puesto de trabajo en caso de discapacidad⁷⁰ y enfermedad por radioterapia o quimioterapia⁷¹. Incluso hay convenios que permiten que sus empleados se ausenten hasta un total de 12 horas anuales para asistir a familiares, hijos, cónyuge, etc., para acompañarlos a revisiones médicas, clases de preparto y reuniones escolares⁷².

En segundo lugar cabe destacar el tema relativo a la «protección a la maternidad». Aquí el tratamiento que ofrecen los convenios colectivos, desde la perspectiva de la igualdad de género, se efectúa generalmente dentro del ámbito de la seguridad y salud laboral. Normalmente, se contemplan medidas para garantizar la salud de la mujer, del feto o del recién nacido, que suponen mejoras que amplían y complementan la regulación legal. Tales medidas consisten en la adaptación de las condiciones o cambio de puesto de trabajo, ya sea o no dentro del grupo o categoría equivalente, sin menoscabar las condiciones económicas de la trabajadores⁷³; cambio del tiempo de trabajo, consistente en la no realización de trabajos a turnos o nocturno y facilitar la im-

⁶⁹ Artículo 18 de la «Resolución de 3 de junio de 2016, de la Dirección General de Innovación, Trabajo, Industria y Comercio, por la que se registra y publica el Acuerdo-Convenio mixto sobre las Condiciones de Trabajo Económico-Administrativas del Personal Funcionario y Laboral del Ayuntamiento de Haro (La Rioja)». En concreto, se indica en el artículo 18 que «El Ministerio de Trabajo define el teletrabajo como modalidad de prestación de servicios de carácter no presencial en virtud de la cual un empleado de la Administración General del Estado puede desarrollar parte de su jornada laboral mediante el uso de medios telemáticos desde su propio domicilio, siempre que las necesidades del servicio lo permitan y en el marco de la política de conciliación de la vida familiar y laboral de los empleados públicos».

⁷⁰ Artículo 6.11 de la «Resolución de 25 de mayo de 2017, de la Consejería de Empleo, Industria y Turismo, por la que se ordena la inscripción del Acuerdo de Condiciones de Trabajo de los Funcionarios Públicos del Ayuntamiento de Ribadesella, en el Registro de convenios y acuerdos colectivos de trabajo dependiente de la Dirección General de Trabajo».

⁷¹ Artículo 19 de la «Resolución de 18 de enero de 2017, de la Dirección General de Empleo, por la que se registra y publica el Convenio colectivo del Banco de España».

⁷² Artículo 15 de la «Resolución 32C/2017, de 9 de marzo, de la Directora General de Política Económica y Empresarial y Trabajo, por la que se acuerda el registro, depósito y publicación en el Boletín Oficial de Navarra del Acuerdo Colectivo del Ayuntamiento de Corella para funcionarios, personal eventual (jefe de policía) y contratados temporales en régimen administrativo».

⁷³ Artículo 16 del «Convenio Colectivo Personal laboral del Ayuntamiento de Tarifa 2017-2018».

plantación de medidas que permitan adecuar el estado de la embarazo al puesto de trabajo.

Ya de manera particular, como peculiaridad nos gustaría resaltar el Convenio Colectivo del personal laboral del CGPJ que después de reconocer (art. 20) los permisos en los mismos términos que el ET, en el art. 36 bajo el título complementos de las prestaciones expresamente establece que *«en los casos de licencia por maternidad o baja por incapacidad temporal legalmente declarada, serán de aplicación las normas para prestaciones económicas de la situación de incapacidad temporal para el personal al servicio del Consejo General del Poder Judicial aprobadas por el Pleno de 21 de marzo de 2013 o las que durante el período de vigencia del presente convenio pudieran aprobarse en su sustitución»*.

Y decimos que es llamativo por tres cuestiones:

- 1^a) En todo el convenio no se regula la licencia de maternidad. Por lo tanto, si a lo que se refiere el art. 36 es a la prestación de maternidad, no se mejora está ya está reconocida con el 100 % de la correspondiente base reguladora.
- 2^a) La mejora es pues para la IT pero no para la prestación de maternidad.
- 3^a) Suponiendo que se estableciera una mejora para la prestación de maternidad, que ya se ha visto que no es así, porque el 100 % viene reconocido por ley, cabría plantearse porqué esa mejora no se contempla convencionalmente también para la paternidad. Máxime porque beneficiar solo a las mujeres en las medidas de cuidado las perpetúa a ellas a estas medidas frente a los hombres, ofreciéndoseles una excusa más para no conciliar. La conciliación o lo es desde la corresponsabilidad o no es una medida de igualdad.

También es curiosa la regulación del Convenio Colectivo para el grupo Renfe, que equipara la igualdad con la conciliación. En efecto, bajo el título de Conciliación de la vida personal, familiar y laboral, la Cláusula 9⁷⁴ del citado convenio regula una Comisión de Igualdad

⁷⁴ Las partes firmantes del presente Convenio Colectivo se comprometen a seguir garantizando el derecho fundamental a la igualdad de trato y oportunidades en el Grupo Renfe, para lo cual se constituye una Comisión de Igualdad de Oportunidades compuesta

de Oportunidades que sorprendentemente no tiene por finalidad como su título dice garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, sino «*hacer efectivo el derecho a la conciliación y corresponsabilidad de la vida personal, familiar y laboral, establecido en la legislación vigente*».

Una vez más, confusión entre igualdad y conciliación.

Resulta peculiar, igualmente, la regulación contenida en el Convenio Colectivo del Consejo de Estado (personal laboral). En efecto, cuando regula la formación en el art. 16⁷⁵, se prevé, de un lado, que el tiempo de asistencia a los cursos de formación programados por el Consejo de Estado se considerarán tiempo de trabajo a todos los efectos, cuando los cursos se celebren dentro del horario laboral de los trabajadores; y, de otro, y con dudosa legalidad, que en tanto en cuanto se disfruta de los permisos de maternidad, paternidad, así como durante las excedencias por motivos familiares, los trabajadores puedan recibir y participar en los cursos de formación. Evidentemente el trato de desfavor de estos últimos respecto de los primeros es evidente. Pero es que, además, en ese momento el contrato se encuentra en suspenso por una finalidad evidente: la conciliación. Que se les contemple expresamente la posibilidad de asistir a los cursos en esta situación es, cuanto menos, llamativo, pareciendo que se duda de que exista derecho a ello.

Por lo demás, poco más, reconocimiento de la posibilidad de disfrutar las vacaciones, como ya adelantamos, si el período fijado coincide con maternidad, paternidad, lactancia, etc., en los mismos términos que se reconoce en la legislación laboral; y lo mismo en

por cinco representantes de cada una de las partes, estando constituida la parte social, por representantes de los sindicatos firmantes del I Convenio Colectivo del Grupo Renfe. Esta Comisión se reunirá con carácter ordinario cada tres meses y con carácter extraordinario cuando así se decida entre las partes integrantes, para hacer efectivo el derecho a la conciliación y corresponsabilidad de la vida personal, familiar y laboral, establecido en la legislación vigente.

⁷⁵ 16.1.-Tiempos para la formación. El tiempo de asistencia a los cursos de formación programados por el Consejo de Estado, que organice el Instituto Nacional de Administración Pública y/o, en su caso, el Organismo que le sustituya, o aquellos que se realicen en el marco de los Acuerdos de Formación Continua para las Administraciones Públicas, se considerarán tiempo de trabajo a todos los efectos, cuando los cursos se celebren dentro del horario laboral de los trabajadores y así lo permitan las necesidades del servicio debidamente motivadas. Durante los permisos de maternidad, paternidad, así como durante las excedencias por motivos familiares, los trabajadores podrán recibir y participar en los cursos de formación.

cuanto a los permisos, que en general se reconocen idénticos a como se contemplan en el ET.

Pero como el lenguaje no es inofensivo, no nos resistimos a resaltar algún otro supuesto. La regulación de la movilidad por riesgo durante el embarazo, que regula el art. 26.2 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (en adelante, LPRL), se denomina en ese convenio «*Movilidad funcional para protección a la maternidad*»⁷⁶, y ello pese a que, como ellos mismos reconocen, el bien jurídico a proteger por esta movilidad no es la «*maternidad*» sino el riesgo profesional que el puesto de trabajo que ocupa la trabajadora puede ocasionar al feto o a la propia madre. Pero no la maternidad en sí misma.

Tampoco parece la mejor solución ajustada a derecho la regulación contenida en el art. 12.d del Convenio Colectivo Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Comarca del bajo Cinca/Baix Cinca (Huesca) cuando dice que «*Excepcionalmente y con carácter personal y temporal (familias monoparentales), se podrá modificar el horario fijo en un máximo de dos (2) horas por motivos relacionados con la conciliación*». Y digo que es de dudosa legalidad, por no decir claramente contrario a la legalidad vigente, que es la que se aplicará, y que reconoce el derecho a la adaptación del tiempo de trabajo con fines conciliatorios a todos los trabajadores, no solo a los titulares de las familias monoparentales, en el art. 34.8 ET. y si bien se condiciona su ejercicio a «*los términos que se establezcan en la negociación colectiva o en el acuerdo a que llegue con el empresario respetando*», lo que no parece que pueda hacer el convenio es regular en contra del derecho reconocido en la ley para todos los trabajadores y trabajadoras.

Y esto mismo, esta misma regulación, que condiciona el uso de la adaptación del tiempo a los hijos monoparentales se repite en el

⁷⁶ Al objeto de garantizar la protección efectiva de la madre y el feto durante el embarazo, frente a las condiciones nocivas para su salud, se tendrá derecho a la adaptación de las condiciones o del tiempo o turno de trabajo, o en su caso, al cambio temporal de puesto de trabajo o de funciones, previo informe o recomendación de los servicios médicos. Lo dispuesto anteriormente será también de aplicación durante el período de lactancia, si las condiciones de trabajo pudieran influir negativamente en la salud de la mujer o del hijo y así lo certificase el médico que asista facultativamente a la trabajadora. Todo lo anterior se llevará a cabo previas las actuaciones y con las garantías establecidas en el artículo 26 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales. El Consejo de Estado deberá comunicar estos cambios a los representantes de los trabajadores.

art. 47.m del III Convenio colectivo único para el personal laboral de la Administración General del Estado. Aunque este Convenio no sólo regula esto, sino que contempla, además, permisos en general y la previsión de una Comisión de Igualdad. Pero lo de las familias monoparentales es de resaltar porque no creo que se ajuste a lo previsto en el art. 34.8 ET.

Más adecuada y pertinente es la regulación del Cap. III (arts. 9 y ss.) del Convenio Colectivo del Banco de España que regula medidas de conciliación reales (y no de igualdad) en principio desde la corresponsabilidad y mejorando la regulación legal –en ese sentido, se regula por ejemplo, derecho a permiso retribuido por el tiempo indispensable, y hasta un máximo de quince días: en los casos de fallecimiento o enfermedad grave del cónyuge o pareja de hecho reconocida como tal por el Banco de España, hijos, padre o madre de uno u otro cónyuge, nietos o hermanos».

Y lo mismo puede decirse, en cuanto a positiva, la regulación que prevé el art. 4 del Acuerdo de modificación de las condiciones de trabajo para el personal funcionario del Consorcio de emergencias de Gran Canaria para el período comprendido entre el 1 de enero de 2014 hasta el 31 de marzo de 2017, cuando en la regulación de la jornada y turnos de trabajo establece que *«el número de guardias se reflejará en un cuadrante anual, de carácter orientativo, que será validado y comunicado antes de finales del mes de febrero, para facilitar la conciliación familiar y laboral del personal que desempeñe su trabajo en turnos»*. O el Convenio Colectivo para el personal laboral de la Diputación Provincial de Sevilla que contempla una bolsa de hasta 52, 5 horas para atender a situaciones que requieran de la conciliación de la vida laboral, personal y familiar (art. 39.x). Y también debe destacarse la previsión del Convenio Colectivo de la empresa del Personal laboral de la Diputación Foral de Bizkaia e Instituto Foral de Asistencia Social de flexibilizar el tiempo de trabajo también en los casos de acogimiento temporal como en época vacacional. También de flexibilizar para conciliar se habla en el art. 18.2. del Convenio Colectivo del personal laboral de la Diputación provincial de Tarragona. Igualmente, en el Convenio Colectivo de la empresa del Personal laboral de la Diputación Foral de Córdoba, se prevé un permiso por el tiempo indispensable para deberes relacionados con la conciliación de la vida familiar y laboral (art. 28.k). Idéntica a esta previsión es la del art. 23.j. del Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Diputación de Soria y la del

art. 6 del Acuerdo regulador de los funcionarios del Ayuntamiento de Langreo; el art. 14.e del Acuerdo por el que se regulan las condiciones de trabajo del personal funcionario al servicio del Excmo. Ayuntamiento de Puebla de la Calzada; y el art. 11 del Acuerdo sobre condiciones de trabajo de los funcionarios del Ayuntamiento de Suances años 2014-2015. En realidad lo que se hace es recoger lo previsto en el art. 48.j del EBEP y, en consecuencia, la regulación no mejora la situación de los funcionarios por cuanto ya les resultaban de aplicación por mandato legal; pero sí mejora en el caso del acuerdo de laborales habida cuenta que el ET no lo prevé en estos términos en el art. 34.

Igualmente por el efecto pedagógico del convenio, pueden considerarse positivas las regulaciones previstas en el Convenio Colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Gozón (Asturias), cuyo art. 13.1 regula medidas de conciliación, sin más; las del Convenio Colectivo para el personal laboral de la Diputación Provincial de Coruña que reconoce medidas de conciliación (art. 3) en los términos que fije la normativa vigente; la del art. 16 del Convenio Colectivo del personal laboral del Concello de Xove (Lugo) y lo mismo puede decirse de lo regulado en el art. 22 del Convenio Colectivo del personal laboral que presta sus servicios en el Ayuntamiento de Coripe (Sevilla), del que quiero destacar que por imperativo legal la prestación de paternidad en los términos reconocidos en el convenio (15 días) debería actualizarse incrementándose hasta los términos legalmente vigentes en la actualidad, pues se trata de trabajadores a los que resulta de aplicación el artículo 48.7 del ET, que en todo caso les son aplicables al margen de lo que disponga el convenio.

La regulación del Convenio Colectivo de los trabajadores laborales del Consejo Comarcal de la Cuenca de Barberà y del Organismo Autónomo de Desarrollo de la Cuenca de Barberà para los años 2017-2020 se ajusta a la legalidad vigente. Y aunque tampoco incrementa la regulación legal, lo sorprendente de este caso es que bajo el título de medidas de conciliación solo se prevé la del cuidado de hijos o familiares (art. 8). El resto los denomina como permisos (art. 9). Por eso, al final y con ejemplos como este, se detecta la dificultad de analizar la regulación sobre igualdad en los convenios por la falta de sistemática de los convenios, pactos y acuerdos, lo que lleva a que a la hora de analizar las medidas de igualdad hay que revisar todo el articulado del texto pactado y no solo cuanto se enumera bajo el título de igualdad o conciliación.

- 3º) Convenios, acuerdos o pactos que no contemplan referencia alguna a los planes de igualdad pero sí contempla otras medidas en relación con la igualdad de género y la prohibición de discriminación distintas a las de conciliación.

Por lo que se refiere a este tercer grupo de convenios que, sin mencionar a los Planes de Igualdad, sí abordan algunas medidas en favor de la igualdad de género distintas a las de conciliación cabe anticipar que lo más común en estos casos es negociar Comisiones de Igualdad. No obstante, en algunos casos, no es así, y lo que hacen los convenios es realizar propuestas de igualdad o manifestar el compromiso de la empresa con la igualdad o similar.

Es el caso del Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Pamplona que, aunque no habla expresamente de Plan de Igualdad, contiene un Anexo III titulado propuesta de igualdad para el Ayuntamiento de Pamplona. Y en esa propuesta se comprometen a promover y potenciar el principio de igualdad en todos los aspectos y circunstancias. Así como erradicar cualquier tipo de discriminación por razón de sexo. Incluso, aunque no se concretan, se prevé en abstracto la posibilidad de adoptar medidas de acción positiva. Además, se acaba diciendo que *«el Servicio de Igualdad se elaborará un diagnóstico y posteriormente se hará, junto con quien se estime oportuno (comisión paritaria), una propuesta de mejora con el objeto de que sea tenida en cuenta»*.

Peculiar, también, es la regulación a propósito del principio de igualdad que se contiene en el Convenio Colectivo personal laboral del Ayuntamiento de Tarifa, cuyo art. 6, bajo el título de Igualdad de oportunidades y no discriminación se establece igualmente la obligación de las partes a: *«1. Promover el principio de igualdad de oportunidades. 2. Eliminar cualquier disposición, medida o práctica laboral que suponga un trato discriminatorio por razón de nacimiento, sexo, etnia, orientación sexual, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, así como cualquier obstáculo que impida el derecho a acceder y desempeñar en condiciones de igualdad las funciones y puestos de trabajo públicos. 3. Desarrollar lo dispuesto en la legislación vigente sobre conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras. 4. La Corporación se compromete con los Sindicatos en el sentido de mostrar su implicación y compromiso en la erradicación de cualquier tipo de acoso sexual o psicológico, defendiendo el derecho de todos los trabajadores a ser tratados con dignidad y manifestando que tales conductas ni se permitirán ni perdonarán»*.

Digo que estos dos casos son curiosos o peculiares porque se hacen reconocimientos en genérico, se habla incluso de prevenir el acoso contando con los sindicatos, del diagnóstico de la empresa después de adoptar las medidas pero sin embargo no se cumple con la obligación legal de negociar e implantar un plan de igualdad.

Y lo mismo puede decirse de la prolija y completa regulación que se contiene en el art. 1 del Acuerdo sobre las condiciones de empleo entre el Ayuntamiento de Zizur Mayor (Navarra) y el personal funcionario y contratado administrativo 2015-2016. En efecto, se ese caso se prevé una completísima definición del concepto de igualdad, del concepto de no discriminación, de cuándo y cómo se pueden vulnerar. Qué es la conciliación, las medidas a contemplar, etc. Todo muy bien definido y completo pero sin Plan de Igualdad.

Más escuetas son el resto de redacciones convencionales, generalmente limitadas a las comisiones de igualdad. Son muchos los convenios que cuando, sin regular planes de igualdad se refieren a la igualdad y no a la conciliación, lo hacen negociando comisiones de igualdad. También es verdad que las regulaciones a este respecto son bastante dispares: las hay desde las muy sucintas hasta otras un poco más extensas.

Ejemplos de lo primero es la regulación que se contiene en el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Torrejón de Ardoz (Madrid) que únicamente contiene una mención en el art. 8; en él se crean una serie de comisiones, entre las que se nombra, en primer lugar a la Comisión para la Igualdad de Oportunidades. No se dice nada más.

También es breve la regulación que se contiene en el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Ribadeo, que en este caso en su art. 13 regula lo que denomina la «Comisión Paritaria de Control y Seguimiento» que puede parecer una mezcla en el nombre entre la comisión paritaria del convenio, a que se refiere el art. 85.3.e ET, y el sistema de evaluación y seguimiento al que se refiere el art. 46.1 de la LOI para evaluar el plan de igualdad. En este caso, sin embargo, en la regulación convencional a la que me refiero no hay plan de igualdad y la comisión que se regula tiene funciones diversas, entre las que expresamente se establece la *«de asegurar la no discriminación y garantizar la igualdad de trato»*.

También es peculiar la regulación del Convenio Colectivo de ADIF en cuya cláusula octava se regula una «Comisión Mixta de Política

Social e Igualdad». En el citado texto en el que se acuerda la Comisión Mixta de Política Social e Igualdad de Adif y la Comisión Mixta de Política Social e Igualdad de Adif AV, se establece que, tras la firma del Convenio Colectivo, y al efecto de adaptar a la situación actual las materias tratadas y los criterios, escala y porcentaje de ayuda, las citadas comisiones realicen los planteamientos y estudios necesarios para la determinación y clarificación de los conceptos amparados por el fondo, así como revisión de nuevos objetivos o medidas sujetas a las ayudas o supresión de otras. La regulación, desde luego, es indeterminada y sin referencia expresa alguna al Plan de Igualdad.

Una comisión de igualdad muy específica, solo para la Clasificación Profesional, se regula en el art. 13 del Convenio Colectivo de la empresa Museo Nacional del Prado que entre otras funciones tiene la de ser *«consultada y emitir informes acerca de las cuestiones que pudieran suscitarse con relación a los distintos procedimientos de gestión y aplicación del mencionado convenio que afecten a la igualdad de oportunidades»*. No se entiende muy bien que esa generalidad de competencias se reconozcan en un precepto referido a la clasificación profesional. A priori podría pensarse que esta comisión solo tendría funciones en materia de clasificación profesional, pero cuando se leen las competencias asignadas estas superan por mucho el ámbito del sistema de clasificación para afectar a los distintos procedimientos de gestión y aplicación del convenio, así, en general.

En el caso del Acuerdo de Funcionarios de Ayuntamiento del Ayuntamiento del Burgo de Osma, se regula en su art. 4 una comisión de *«Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres»* más extensa. Con funciones específicas en materia de igualdad de género, destaca entre ellas, de un lado, la de velar por la igualdad de oportunidades en materia de acceso al empleo y contratación, formativa y de desarrollo de carrera, de promoción, retributiva, de clasificación profesional, de ordenación del tiempo de trabajo para favorecer, en términos de igualdad entre mujeres y hombres, la conciliación de la vida familiar, laboral y personal y de prevención del acoso sexual y acoso por razón de sexo. Y de otro lado del compromiso de negociar un Plan de Igualdad en el plazo de tres meses. También tiene por finalidad negociar e implantar un Plan de Igualdad la Comisión que se negocia en el art. 55º del Acuerdo para el personal funcionario de la Diputación Provincial de Valladolid (que coincide totalmente con en el art. 55 del Convenio Colectivo para el personal laboral de la misma Diputación) en el que se dice que se constituirá una

Comisión paritaria, integrada por representantes de la Administración y de la Parte Social, para la Igualdad de trato y Oportunidades entre mujeres y hombres, como órgano de vigilancia, aplicación e impulso de los acuerdos y políticas de igualdad de trato entre mujeres y hombres. Dicha Comisión, se sigue diciendo, «*elaborará el diagnóstico de situación y una propuesta de Plan de Igualdad, para su aprobación*».

Parecida a estas últimas es la regulación del Convenio Colectivo de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado cuyo art. 6 regula una Comisión para la Igualdad con el fin de velar en el ámbito convenio por el desarrollo y cumplimiento de la legislación para la igualdad y por evitar la discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. Dicha comisión controlará, vigilará y podrá elevar, en su caso, propuestas de modificación de las circunstancias discriminatorias al órgano pertinente para la corrección de las mismas. Ahora bien, la diferencia entre estas comisiones no es menor, pues en esta última, como en tantas otras, no se tiene constancia de la voluntad de negociar o implantar un Plan de Igualdad.

Por otra parte, las medidas destinadas a garantizar la «igualdad en la retribución» ha experimentado un paulatino retroceso debido a la falta de coordinación entre los negociadores y su carácter técnico. La mayoría de los convenios colectivos premian, en este ámbito, cualidades fundamentalmente masculinas (como por ejemplo la antigüedad, el desempeño de actividades penosas, tóxicas, peligrosas, etc.) y obvian peculiaridades del trabajo femenino, a saber: el elevado grado de rotación en el empleo y el aumento de la contratación a tiempo parcial. Las causas que provocan esta diferenciación entre sexos responden, principalmente, a la configuración del sistema de clasificación profesional, el cual aparece ya predeterminado por el sistema de valoración de los puestos de trabajo⁷⁷. Son sólo una minoría los convenios colectivos en lo que sí se contemplan medidas pero que, sin embargo, no responden de manera exacta a un enfoque de género:

- a) Ayuda de guardería, contempladas específicamente con la finalidad de favorecer la integración laboral de las mujeres o

⁷⁷ ROMÁN TORRES, M^a. I. y FLORES CORDÓN, M.A: «El principio de igualdad y no discriminación en la negociación colectiva andaluza», en AA. VV., GORELLI HERNÁNDEZ, J., (Coord), *Reforma laboral y negociación colectiva andaluza. Incidencia de la reforma de la negociación colectiva en Andalucía*, Madrid, Tecnos, 2013, p. 235.

abono de una ayuda escolar por cada hijo al inicio de cada curso⁷⁸.

- b) Premios en metálico por matrimonio y nacimiento de hijos⁷⁹.
- c) Anticipos sociales reintegrables⁸⁰, pero sin intereses y ayudas económicas para gastos familiares, pago de vivienda, adopción, medicina preventiva, incapacidad temporal, drogodependencia, etc.

En materia de «violencia de género», por su parte, los convenios colectivos analizados se limitan a reflejar lo que prevé en el ET: reducción de la jornada o adaptación del horario de trabajo (art. 37.4 del ET); solicitud del cambio del centro de trabajo (art. 40 ET); solicitud de la suspensión del contrato de trabajo durante 6 meses (art. 48 ET); no computar como faltas de asistencia a los efectos de la extinción objetiva las motivadas por las situaciones físicas o psicológicas derivadas de la violencia de género, acreditadas por los servicios sociales o los servicios de salud (art. 52 d ET). Muy pocos convenios amplían la regulación legal con medidas como: prioridad en la determinación de los horarios, traslados, permisos y excedencias, devengar antigüedad a todos los efectos durante el primer año de excedencia con motivo de la violencia de género⁸¹.

⁷⁸ Artículo 20 de la «Resolución de 10 de febrero de 2017, de la Dirección General de Trabajo de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda, sobre registro, depósito y publicación del convenio colectivo del Ayuntamiento de Torrejón de Velasco (Personal Laboral) (código número 28013072012005)».

⁷⁹ Artículo 20 de la «Resolución de 10 de febrero de 2017, de la Dirección General de Trabajo de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda, sobre registro, depósito y publicación del convenio colectivo del Ayuntamiento de Torrejón de Velasco (Personal Laboral) (código número 28013072012005)»; Artículo 44 del «Convenio Colectivo para el Personal Laboral del Ayuntamiento de Tarifa 2017-2018»; Artículo 41 de la «Resolución de 25 de mayo de 2017, de la Consejería de Empleo, Industria y Turismo, por la que se ordena la inscripción del Acuerdo de Condiciones de Trabajo de los Funcionarios Públicos del Ayuntamiento de Ribadesella, en el Registro de convenios y acuerdos colectivos de trabajo dependiente de la Dirección General de Trabajo» y artículo 19 de la «Resolución de la Dirección General de Relaciones Laborales y Economía Social, por la que se dispone la inscripción en el registro y publicación del acuerdo de condiciones de trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Murcia (acuerdo mixto de funcionarios y personal laboral)».

⁸⁰ Clausula 10ª de la «Resolución de 14 de noviembre de 2016, de la Dirección General de Empleo, por la que se registra y publica el Convenio colectivo del Grupo Renfe».

⁸¹ Artículo 29 de la «Resolución de 27 de mayo de 2016, de la Dirección General de Trabajo, por la que se ordena la inscripción en el Registro de Convenios y Acuerdos Colec-

En definitiva, y como conclusión, cuando se regulan medidas de igualdad distintas a las de conciliación pero no se prevé la negociación de un Plan de Igualdad, lo más común es regular comisiones de igualdad, de control y seguimiento, o comisiones con denominaciones más peculiares (comisión de clasificación profesional y de igualdad) con competencias en la materia, siquiera limitadas a algún tema concreto. Por regla general, su función es velar por la aplicación del principio de igualdad, pero en ocasiones sus competencias se extienden a la interpretación de todo convenio; y en otras su finalidad última es la de plantear la implantación de un Plan de igualdad en el futuro. A eso, precisamente, a los Planes de Igualdad se refiere el siguiente apartado.

4º) Convenios, acuerdos o pactos que sí contienen referencias a los planes de igualdad en su articulado.

En el apartado ya referido a los Planes de Igualdad previstos en los Convenios, Acuerdos o Pactos analizados, hay que diferenciar entre: 1) convenios que se remiten a otro Plan de Igualdad para que les resulte de aplicación; 2) convenios que enuncian la implementación de su propio Plan, como un desiderátum de futuro; 3) y convenios que regulan su propio Plan de Igualdad.

4º.1) Convenios o acuerdos que se remiten a un Plan de Igualdad no incluido entre su articulado.

Entre estos convenios o acuerdos se puede diferenciar, a su vez, entre aquellos cuyo plan de igualdad ya está vigente, y aquellos otros en los que el plan es un desiderátum de futuro.

Entre los que sí lo tienen son de destacar, el Convenio Colectivo para el personal laboral al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares que en la Disposición Adicional 16 remite al I Plan de Igualdad de Mujeres y Hombres de la Administración de la Comunidad Autónoma (servicios generales) 2012-2015, que resultará de aplicación; y el art. 62. h del Convenio Colectivo del Personal Laboral del Ayuntamiento de Realejos (Santa Cruz de Tenerife), que expresamente establece que *«el Comité de Empresa deberá contribuir a prevenir las desigualdades de trato, de oportunidades y en las condiciones de trabajo entre mujeres y hombres en el ámbito de*

tivos de Trabajo de la Comunidad Autónoma de Extremadura y se dispone la publicación del «III Convenio Colectivo para el personal laboral de Administración y Servicios de la Universidad de Extremadura».

la Empresa mediante la sensibilización de los trabajadores y trabajadoras frente a las mismas y la información a la dirección de la empresa de las conductas o comportamientos de que tuviera conocimiento y que pudieran propiciarlas conforme al Plan de Igualdad aprobado en sesión plenaria de fecha 7 de abril de 2017».

Por su parte, entre aquellos convenios o acuerdos que remiten a la inclusión entre su articulado de un convenio de futuro son de destacar el Convenio Colectivo para el personal laboral del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza y el Pacto de aplicación al personal funcionario del Ayuntamiento de Zaragoza 2012-2015, cuyos art. 74 del convenio y 64 del acuerdo contienen el mismo texto que viene a decir que: «*La Corporación y los sindicatos firmantes se comprometen a elevar a aprobación del órgano competente en el mes de junio del año 2012 el Plan de Igualdad del Ayuntamiento de Zaragoza. Las medidas recogidas en el mismo se incorporarán al texto del Pacto y se llevará a cabo un seguimiento y evaluación de implantación de las mismas en los términos que se establezca en el Plan de Igualdad aprobado*». Como se ve, es un compromiso de futuro.

Lo mismo ocurre en el caso del Convenio Colectivo del Personal laboral de la Universidad de Oviedo, que en su Disposición Adicional Undécima bajo el título de Plan de igualdad, establece que la Comisión paritaria estudiará la inclusión como parte del convenio del plan de igualdad de la Universidad de Oviedo, pero en un futuro, condicionado a que resulte aprobado por los órganos competentes.

En todo caso, diferencio estos supuestos de los siguientes porque aquí parece, al menos parece, que el Plan existe y lo que se pacta es su aprobación y futura inclusión en el convenio.

4º.2) Convenios que enuncian la implementación de su propio Plan, como un desiderátum de futuro.

En estos casos, lo que se contempla, normalmente, es el compromiso de elaborar en el futuro el plan.

Ese compromiso de futuro es lo que se prevé en el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Picaña (Valencia), que en el Capítulo V titulado Igualdad de oportunidades, expresamente se refiere a la implantación de un Plan de Igualdad de Oportunidades aplicable a toda la estructura del Ayuntamiento (...) atendiendo a los arts. 45 y 46 de la LOI.

El Acuerdo de Funcionarios del Excmo. Ayuntamiento de Campo de Criptana (Ciudad Real) establece en el Anexo I el compromiso de las partes firmantes de negociar un Plan de Igualdad de acuerdo con la legislación vigente y dentro de lo establecido en la misma. Escueta, también, es la redacción del Pacto de condiciones de trabajo del personal funcionario de la Diputación de Tarragona, que en la Disposición Adicional tercera dice que durante el año 2015 se elaborará y aplicará un Plan de Igualdad. Y lo mismo ocurre con la regulación que se contiene en el Convenio Colectivo de la empresa EFE, que establece en su Disposición Adicional Tercera, el compromiso de ambas partes a seguir avanzando en las negociaciones dirigidas a acordar antes del 31 de diciembre de 2010 el Plan de Igualdad entre hombres y mujeres.

La regulación que se contiene en el Convenio Colectivo para el Personal Laboral de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta, es un poco más extensa que las anteriormente citadas porque recoge parte de la definición del Plan de Igualdad que se realiza en el art. 46 LOI, pero lo que establece al final es el compromiso de negociarlo en un futuro. De hecho, en su Disposición Adicional Octava expresamente se establece que *«en cumplimiento de lo previsto en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres y de lo dispuesto en el artículo 85.1 del Estatuto de los Trabajadores, en el seno de la Mesa General de Negociación de los Empleados Públicos de la Administración de Castilla y León se negociará un Plan de Igualdad. El Plan constituirá el conjunto ordenado de medidas a adoptar, después de realizar un diagnóstico de la situación, tendentes a reforzar la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres y a eliminar la discriminación por razón de sexo. El resultado de dicho Plan se incorporará en su momento al presente Convenio, en lo que se refiere al personal incluido en el ámbito de aplicación del mismo»*.

Por lo tanto, lo dicho, redacción más extensa que en otros casos pero al final lo real es que lo único que se contiene es la referencia a una negociación en un futuro.

Lo mismo puede decirse del Convenio de Universidades Públicas Región de Murcia (personal docente e investigador laboral), cuyo art. 70, bajo la rúbrica de Igualdad de Trato y dentro del Capítulo XV titulado Plan de igualdad entre mujeres y hombres recoge la obligatoriedad de las universidades *«a respetar la igualdad de trato y de*

oportunidades en el ámbito laboral y, con esta finalidad, adoptarán medidas dirigidas a evitar cualquier tipo de discriminación laboral entre mujeres y hombres; medidas que negociarán y, en su caso, acordarán con las representaciones legales de las trabajadoras y de los trabajadores». Y sigue diciendo, «si no lo tuvieren en vigor a la firma del convenio colectivo, las universidades deberán negociar, elaborar y aplicar un plan de igualdad, de conformidad con lo previsto en la disposición adicional séptima del Estatuto Básico del Empleado Público». Una vez más, si bien la redacción es un poco más extensa que en otros casos, lo que establece es un compromiso de futuro, al menos para las Universidades que no cuenten ya con el Plan.

Y lo mismo puede decirse del Acuerdo laboral para el personal funcionario al servicio del ayuntamiento de Valencia para los años 2016 y 2019 y del Convenio Colectivo del Personal Laboral al Servicio del Ayuntamiento de Valencia para los años 2016-2019. Ambos instrumentos negociales establecen en sus respectivos artículos 120 bajo el título de Plan de Igualdad del Ayuntamiento de Valencia que *«El Ayuntamiento de Valencia está obligado a respetar la igualdad de trato y de oportunidades en el ámbito laboral y, con esta finalidad, deberán adoptar medidas dirigidas a evitar cualquier tipo de discriminación laboral entre mujeres y hombres». Y siguen diciendo «sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior, el Ayuntamiento de Valencia se compromete a impulsar, potenciar y mejorar las medidas y actuaciones previstas en las áreas de intervención previstas el plan de igualdad para empleadas y empleadas/os del Ayuntamiento de Valencia, de forma que se posibilite la eliminación de los obstáculos que impiden o dificultan la igualdad real de oportunidades entre mujeres y hombres en el acceso al empleo público y en su desarrollo profesional».*

Redacción un poco más desarrollada pero que evidencia lo mismo que en otros supuestos mencionados: el Plan de Igualdad no existe de momento –claro es, cuando se firma el convenio o acuerdo–.

También de Valencia, pero en este caso de la Diputación, en concreto, en el Convenio Colectivo de trabajo de la Excelentísima Diputación Provincial de Valencia para su personal sujeto a régimen jurídico-laboral, sector no sanitario, se establece una regulación muy extensa pero que es más completa que en otras ocasiones porque cita la ley, pero que en realidad no deja de ser una mera declaración de intenciones de negociar un Plan de Igualdad y un protocolo de acoso.

En efecto, en la Disposición Adicional Octava, de un lado, y bajo el título de Plan de igualdad expresamente se dice que: «*La Constitución Española, en su artículo 14, proclama el derecho a la igualdad y a la no discriminación por razón de sexo. Asimismo, en el artículo 9.2 consagra la obligación de los poderes públicos de promover las condiciones para que la igualdad del individuo y de los grupos en los que se integra sean reales y efectivas. El principio de igualdad es, asimismo, un principio fundamental en la Unión Europea. Desde la entrada en vigor del tratado de Ámsterdam, el 1 de mayo de 1999, la igualdad entre mujeres y hombres y la eliminación de las desigualdades entre unas y otros son un objetivo que debe integrarse en todas las políticas y acciones de la Unión y de sus miembros. La Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, en su artículo 45 fija la obligación de las empresas de elaborar un Plan de Igualdad, que deberá ser consensuado con la representación legal de las personas trabajadoras. Asimismo, la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, en su disposición adicional octava, apartado segundo, expresa taxativamente la obligatoriedad de las Administraciones Públicas de elaborar un Plan de Igualdad a desarrollar en el Convenio colectivo o Acuerdo de condiciones de trabajo del personal funcionario. En cumplimiento de lo previsto en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad efectiva de mujeres y hombres, en el seno de la Mesa General de Negociación de los Empleados Públicos de la Diputación de Valencia se negociará un Plan de Igualdad. El Plan constituirá el conjunto ordenado de medidas a adoptar, después de realizar un diagnóstico de la situación, tendentes a reforzar la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres y a eliminar la discriminación por razón de sexo. De conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad efectiva de mujeres y hombres, el Plan incluirá la totalidad de la plantilla de la Diputación de Valencia a que se refiere este Convenio, sin perjuicio de que establezca especialidades respecto de determinados centros de trabajo o colectivos de personal*».

Y sigue en la Disposición Adicional Novena «*La Diputación de Valencia se compromete a la elaboración de los procedimientos tendentes a evitar o corregir situaciones de discriminación y aplicar las medidas procedentes cuando, de las actuaciones practicadas, se concluyera que la persona padece una alteración psicofísica con causa directa en las condiciones del entorno laboral. La experiencia propia y de otras organizaciones pone en evidencia que el tratamiento de*

estos riesgos y del acoso y la violencia requieren de un enfoque integrado de prevención de conductas y de atención reparadora a las víctimas. En consecuencia, a lo largo de la vigencia del presente Convenio, bajo el impulso y dirección de los servicios de prevención y en el seno del Comité de Seguridad y Salud, se abordará la elaboración de sendos protocolos con los que se fomentarán entornos laborales positivos, la puesta en práctica de políticas de prevención eficaces y la definición de procedimientos ágiles y adecuados para la solución de estos casos, pretendiendo, en definitiva, proporcionar un marco de acción para identificar, prevenir y manejar estos problemas. Asimismo, se promoverá el conocimiento de estos protocolos por todo el personal mediante la adecuada divulgación de su contenido».

Estamos, pues, también ante compromisos de futura actuación si bien, aquí, más desarrollados que en otros ejemplos.

Muy similar, y con redacción que tampoco es escueta porque incluye los criterios de actuación de la Diputación al respecto de la política a seguir a favor de la igualdad de mujeres y hombres, es lo que se prevé en el Acuerdo regulador de las condiciones económicas, sociales y de empleo aplicables al personal funcionario de la Excm. Diputación Provincial de Soria, cuyo art. 49, bajo la rúbrica de Plan de Igualdad determina que *«es voluntad de las partes implementar un plan de igualdad para la equiparación efectiva de hombres y mujeres en las relaciones de empleo de la Diputación de Soria (...)»* y, después de fijar sus criterios de actuación, acaba diciendo que *«a fin de adoptar las medidas concretas que desarrollen el Plan de Igualdad, la Diputación y los Sindicatos realizarán un estudio de diagnóstico de situación, de acuerdo a la ley de Igualdad».*

Un ejemplo más de voluntad de negociar, pero sin que se pueda tener constancia real del estado actual de la negociación de ese Plan de Igualdad que se anuncia.

Y lo mismo, o muy similar, es lo previsto en el Convenio Colectivo del Instituto de Crédito Oficial (ICO) cuyo art. 49. bis, titulado Plan de Igualdad, establece un compromiso de futuro tras una enumeración de buenas intenciones y compromisos. A saber, art. 49. bis: *«1.- El Instituto contribuye a la real implementación del principio jurídico universal de la igualdad entre hombres y mujeres reconocido en nuestra Constitución, en diversos textos internacionales sobre derechos humanos, así como en el Derecho Comunitario; siendo, por*

ello, consciente de que la igualdad entre hombres y mujeres y la eliminación de desigualdades entre unas y otros son un objetivo que debe integrarse en todas las políticas y acciones del Instituto, especialmente en aquellas que hagan referencia a los procesos de selección, formación, promoción profesional, retribución y prevención del acoso sexual y del acoso por razón de sexo. 2.-A los efectos anteriores, el Instituto negociará con el Comité de Empresa el Plan de Igualdad, dirigido a combatir cualesquiera manifestaciones de discriminación, directa o indirecta, por razón de sexo, promover la igualdad real entre hombres y mujeres; superando el mero reconocimiento de la igualdad formal ante la ley, y coadyuvar a la necesaria conciliación entre vida personal, familiar y profesional. 3.- El seguimiento del Plan de Igualdad se realizará en la Comisión Paritaria donde se propondrán mejoras y se llevará a cabo un seguimiento continuo de su aplicación».

Y lo mismo, pero concretando un poco más los plazos, hace el Convenio Colectivo del personal laboral del Consejo de Administración del Patrimonio Nacional para el período 2013-2018, en su artículo 78, cuando bajo el título de Plan de Igualdad dice que *«en el plazo de tres meses desde la fecha de la publicación del Convenio, se constituirá una Comisión Paritaria de Igualdad, con representación paritaria de la Administración y de la representación social, y que en la parte social estará integrada por un representante de cada sindicato firmante del presente Convenio, con el fin de elaborar y apoyar la aplicación de un Plan de Igualdad, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 y siguientes de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, y del artículo 85.2 del Estatuto de los Trabajadores».*

Y continua *«esta Comisión realizará, en el plazo de seis meses desde su constitución, un diagnóstico de situación, donde se reflejará la situación real y concreta de la empresa respecto a la igualdad efectiva de hombres y mujeres, que servirá de base para la elaboración del correspondiente Plan de Igualdad».*

Además, se determina que *«la Comisión preparará, antes de seis meses a contar desde la fecha de entrega del diagnóstico anterior, una propuesta de acuerdo de Plan de Igualdad para establecer medidas que fomenten la igualdad efectiva en las condiciones de trabajo entre mujeres y hombres».*

Por tanto, remisión a una futura negociación pero con plazo. En una situación intermedia se encuentra la regulación que se fija en la

Cláusula 10ª del Convenio colectivo de Administrador de Infraestructuras Ferroviarias y Administrador de Infraestructuras Ferroviarias de Alta Velocidad.

En efecto, en este caso las partes prorrogan un Plan de Igualdad ya vigente al tiempo que se comprometen a sentarse a negociar uno nuevo en el plazo de seis meses. Bajo el título «Igualdad de oportunidades y no discriminación» se establece que *«Las Direcciones de las Entidades y la Representación Sindical, reiteran su compromiso y voluntad de seguir avanzando en la igualdad de mujeres y hombres en el ámbito laboral, e incidir en la igualdad de trato y no discriminación de género, en la eliminación de estereotipos y en fomentar el igual valor de hombres y mujeres en todos los ámbitos. En este sentido, las partes acuerdan prorrogar la vigencia del I Plan de Igualdad de Adif, que se mantendrá en ambas empresas hasta la elaboración del II Plan de Igualdad de Adif y el I Plan de Igualdad Adif Alta Velocidad»*. Y sigue diciendo esa cláusula 10 *«dentro del plazo de seis meses desde la firma del Convenio Colectivo, las Entidades efectuarán los respectivos diagnósticos de situación que establece la Ley Orgánica 3/2007, con un seguimiento por parte de las Comisiones Mixtas de Política Social e Igualdad respectivas»*. Esas Comisiones se encargarán de *«la elaboración de las propuestas de los nuevos Planes de Igualdad, tras ello serán trasladados a la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo para su negociación y aprobación en su caso»* y que tendrán los siguientes Ejes de actuación: *«Acceso al empleo; Igualdad, condiciones de trabajo y carrera profesional; Formación, información y sensibilización; Tiempo de trabajo, conciliación y corresponsabilidad de la vida personal, familiar y laboral; Retribuciones; Violencia de género»*.

4º.3) Convenios que regulan su propio Plan de Igualdad.

Entre los convenios o acuerdos que integran entre su contenido el plan de igualdad, conviene resaltar las regulaciones siguientes:

En primer lugar, es de destacar la Resolución de 30 de marzo de 2015, de la Dirección General de Trabajo, por la que se dispone la publicación del Acta de fecha 5 de febrero de 2015 de la Comisión Negociadora del «Acuerdo Regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario de la Diputación de Badajoz», acordando la inclusión en dicho acuerdo del Plan de Igualdad en la Gestión de los Recursos Humanos, como desarrollo de la disposición adicional cuar-

ta. Plan de igualdad que, además, es bastante expeditivo y que además de regular lo (desafortunadamente) típico en muchos casos, como es, la conciliación, las medidas para las víctimas de violencia de género, etc., incluso prevé medidas de acción positiva en el acceso, promoción, etc. Aunque al respecto de esto último se le debería hacer una crítica (esas medidas se establecen frente al colectivo menos representado pero solo cuando es discriminado, si no son inconstitucionales. Y en ese sentido nunca pueden tener como destinatarios a los hombres), el mero hecho de que se contemplen es muy positivo. Mucho mejor sería si además se incluyese la clasificación, medidas para paliar la brecha salarial, etc. Pero en general es positivo.

Como ejemplo de algunas de las medidas positivas a considerar puede señalarse, entre otras muchas, la fijada en el punto 2.3. en el sentido de prever que «se revisará y se pondrá especial atención a la redacción de las bases de las convocatorias y ofertas de empleo, eliminando todo uso sexista del lenguaje, así como los estereotipos de género en relación con los puestos de trabajo a cubrir»; o la 2.4 en el sentido de contemplar que se analizarán por sexo los resultados de todos los procesos que supongan movilidad del personal de la Diputación y sus Organismos Autónomos desarrollados en los últimos tres años, con el fin de identificar desequilibrios por sexo. Los procesos cuyos resultados se analizarán son los siguientes: Promoción Interna; Provisión de puestos por concurso y por libre designación; Comisiones de servicio; y otras formas de adscripción provisional, si las hubiera».

En el caso del Acuerdo por el que se regulan las relaciones entre el personal funcionario de la Excm. Diputación Provincial de Cáceres y la Corporación provincial y en el Convenio por el que se regulan las relaciones entre el personal laboral de la Excm. Diputación Provincial de Cáceres y la Corporación provincial, se prevé, en ambos casos, de forma expresa y en las correspondientes Disposición Adicional Sexta, de cada uno de los instrumentos convencionales «*la aprobación del Plan de Igualdad de la Excm. Diputación Provincial de Cáceres, que se incorpora al texto del citado Acuerdo como ANEXO IV*». El Plan, que se incorpora en ambos casos en un Anexo IV, es idéntico. Se trata de un plan bastante completo. Se adecúa y mejora lo previsto en el art. 46 LOI, prevé medidas de acción positiva, ratifica la necesidad de garantizar la igualdad también en el acceso, pruebas de selección, formación, promoción; prevé además la conciliación desde la corresponsabilidad además, claro, de medidas en favor de la vícti-

ma de violencia de género, etc. Sorprende, o no, por todo eso, que no se diga nada de la brecha salarial ni de la necesidad de eliminar las diferencias retributivas entre mujeres y hombres. Podría ser que no existieran esas diferencias (no se adjunta el diagnóstico) pero, teniendo en cuenta la segregación retributiva que existe en todo nuestro país, es altamente improbable que en esta Diputación no existan diferencias entre mujeres y hombre en materia retributiva.

Lo mismo puede decirse del Plan de Igualdad que se incorpora como Anexo I en el Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Diputación Provincial de Huesca. En efecto, en el citado convenio en un primer momento el art. 4, bajo la denominación de Plan de Igualdad, dice expresamente que *«Las partes negociadoras se comprometen, en el ámbito de sus competencias y de acuerdo con la normativa vigente, a garantizar la aplicación del principio de igualdad y no discriminación por razón de sexo, edad, raza, cultura y/o religión, condiciones personales o tipo de nombramiento o jornada y para ello incluyen como Anexo I al presente Convenio el Plan de Igualdad de los empleados públicos de la Diputación Provincial de Huesca»*.

Un análisis del citado Anexo 1 revela un plan de igualdad muy completo, que afronta diversidad de materias, casi todas las que cita el art. 46 LOI y de manera completa y contundente. Por eso, una vez más, es criticable que nada se contemple a propósito de la brecha salarial o de la siempre diferente retribución entre mujeres y hombres. Igual que acabo de decir, puede que no exista diferencia salarial entre mujeres y hombres en el seno de la Diputación de Huesca, pero aunque así fuera, cosa altamente improbable, no estaría de más que la retribución y la brecha salarial se citaran. Porque ahora lo que la ausencia de esa regulación denota en este caso y en los anteriores es que la retribución es un tema tabú para los negociadores y que sobre ese tema nadie se atreve a pactar medidas correctoras en favor de la igualdad real de mujeres y hombres.

Aunque no se concretan las medidas, puesto que está redactado en términos que denotan las intenciones y garantías que los negociadores consideran esenciales, pero sin especificar cómo se va a hacer, es decir, cómo se conseguirán los objetivos pretendidos, es completo en materias a tratar –siguiendo las directrices del art. 46 LOI– e incluye la retribución, el Plan de Igualdad que, como Anexo VI, forma parte del contenido del V Convenio colectivo de Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea. Como digo, plan completo y pretencioso en cuan-

to a materias a abordar, aunque no estaría de más que concretase las medidas que se van a adoptar para cumplir los objetivos a los que se comprometen.

Completísimo es el Plan de Igualdad de la Fábrica de Moneda y Timbre, cuya Resolución de 29 de abril de 2011, de la Dirección General de Trabajo, por la que se registra y publica el Plan de Igualdad de la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda se publica en el BOE de 20 de mayo de 2011. Es un plan ambicioso, completo y que incluso contiene una comisión de control y seguimiento. En efecto, tras realizar un diagnóstico completo fija seis áreas de actuación propuesta, cuales son, I. Acciones de carácter general en el desarrollo laboral; II. Área de selección y promoción profesional; III. Área de formación; IV. Área de política salarial; V. Área de conciliación de la vida laboral, familiar y personal, y VI. Área de comunicación y sensibilización.

En cada una de estas áreas se establecen las medidas concretas a adoptar; la delimitación del responsable; la fecha prevista y los indicadores.

Por ejemplo,

Área de política salarial:

1. Medidas a adoptar: Realizar anualmente análisis estadísticos sobre las retribuciones medias de mujeres y hombres, analizando retribuciones fijas y complementos salariales y desagregando los datos por grupos profesionales.
2. Responsable: Comisión de Seguimiento.
3. Fecha prevista: Cada año.
4. Indicadores: Informe realizado.

Como puede apreciarse es un plan que, como mínimo, se adecua a todo lo que fijan los arts. 46 y ss. LOI, cumpliendo así, efectivamente, con el mandato legal al que se aludía en páginas anteriores.

Todavía más completo es el Plan de igualdad de Cesce, SA, SME que se registra y publica por Resolución de 15 de diciembre de 2016, de la Dirección General de Empleo, BOE de 2 de enero de 2017. En este caso incluso se incluye un reglamento de la comisión de segui-

miento del plan de igualdad, una renovación y ampliación del compromiso de la compañía sobre conciliación e igualdad, etc. Se trata de un plan muy completo y muy bien resuelto. Como única objeción que a priori que se le puede hacer es que todas las medidas de clasificación y ascenso que se prevén para garantizar la igualdad no se extiendan también al momento de las ofertas y al proceso de selección. Igual no es necesario en esa empresa, pero no estaría de más que se clarificara porque no se dice nada a ese respecto. Máxime teniendo en cuenta la segregación horizontal y vertical que existe tanto en la empresa privada como en los entes públicos españoles. En cualquier caso y no obstante lo anterior es un plan muy completo que incluso incluye a modo de Anexo modelos de protocolos, compromisos o similares poco habituales y muy interesantes. A saber: 1. Un Reglamento de la Comisión de Seguimiento del Plan de Igualdad. 2. Compromiso sobre conciliación e igualdad. 3. Declaración de principios sobre el compromiso de evitar en Cesce prácticas discriminatorias o de trato lesivo entre las personas que integran su plantilla. 4. Procedimiento de gestión de situaciones discriminatorias o lesivas de los derechos de los trabajadores y las trabajadoras.

Por otra parte, recordemos que el artículo 48.1 de la Ley de Igualdad no regula, como es debido, el deber de adoptar medidas preventivas para evitar el acoso sexual y por razón de sexo en el trabajo. Cabe interpretar que debido a la ubicación de esta disposición dentro del Título IV dedicado al «Derecho del trabajo en igualdad de oportunidades» y, más concretamente, en el Capítulo III sobre «planes de igualdad y otras medidas de promoción de la igualdad», las medidas que aquí se recogen no incluyen la obligación de negociar en los convenios colectivos la eliminación del acoso sexual y por razón de sexo⁸². En ese compromiso que se reconoce con carácter general en el Art. 48.1 de la LO 3/2007 es para todas las empresas (públicas y privadas), independientemente de la eventual obligación de negociar planes de igualdad en las empresas⁸³. Esta obligación se dirige, en cambio a los representantes de los trabajadores, en virtud de la previsión que recoge en apartado 2 del Art. 48 de la Ley de Igualdad por la cual se establece: *Los representantes de los trabaja-*

⁸² LOUSADA AROCHE, J.F.: «Acoso sexual y acoso sexista», en AA. VV., LOUSADA AROCHE, J. F. (Coord), *El principio de igualdad en la negociación colectiva. Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos*, Madrid, Ministerio de Trabajo e Inmigración, 2008, pp. 364-369.

⁸³ MARTÍNEZ FONS, D.: «Las políticas de igualdad de oportunidades y no discriminación en la negociación colectiva»...*op. cit.*, p. 149 y 150.

dores deberán contribuir a prevenir el acoso sexual y el acoso por razón de sexo en el trabajo mediante la sensibilización de los trabajadores y trabajadoras frente al mismo y la información a la dirección de la empresa de las conductas o comportamientos de que tuvieran conocimiento y que pudieran perjudicarlo.

En este sentido, se observa como en una parte de los acuerdos y convenios colectivos aplicables sí se suele regular esta materia⁸⁴, aunque no en el cuerpo principal del texto. A buen ejemplo, cabe citar el artículo 35 de la «Resolución de 2 de marzo de 2017, de la Dirección General de Trabajo, por la que se ordena la inscripción en el Registro de Convenios y Acuerdos Colectivos de Trabajo de la Comunidad Autónoma de Extremadura y se dispone la publicación del «Acuerdo-Convenio sobre condiciones de trabajo de los empleados públicos al servicio del Ayuntamiento de Navalmoral de la Mata», la cual remite al Anexo III del mismo acuerdo. Otros acuerdos, por el contrario, sí regulan esta materia específicamente en el cuerpo del texto aunque de manera general.

En cualquier caso, la referencia convencional a cláusulas sobre prevención del «acoso sexual y por razón de género atendiendo a los dispuesto por el Ley Orgánica 3/2007 y el art. 85.1 del ET, no es una materia no se ha incluido dentro del deber de negociar, por lo que no parece que sea obligatoria en los mismos términos que los planes de igualdad. Por lo que los mecanismos de tutela frente al acoso sexual y por razón de género⁸⁵ será potestativo en la negociación colectiva.

⁸⁴ No regula esta materia, ni tampoco incide directamente o indirectamente (omisión) la «Resolución de 19 de julio de 2012, de la Dirección General de Trabajo y Salud Laboral, por la que se registra y publica el Acuerdo Marco para la implantación en la Comunidad Autónoma de La Rioja de las medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo establecidas en el RealDecreto-Ley14/2012 de 20 de abril». En esta línea, ver la «Resolución de 2 d'agost de 2013, per la qual es disposa la inscripció i la publicació de l'Acord de pròrroga de l'Acord regulador de les condicions de treball del personal funcionari de l'Ajuntament de Sallent per al període de 14.6.2013– 13.6.2014 (codi de conveni núm. 08008052131995)».

⁸⁵ A fin de adaptarse a los establecido por la Directiva Comunitaria 2002/73, por la que se modifica la Directiva 76/207/CEE del Consejo relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo, la LO 3/2007 ha procedido a revisar y concretar los conceptos de «acoso sexual y por razón de género». El artículo 7.1 de la LO 3/2007, define al acoso sexual como: ... *cualquier comportamiento, verbal o físico, de naturaleza sexual que tenga el propósito o produzca el efecto de atentar contra la dignidad de una persona, en particular cuando se crea un entorno intimidatorio, degradante u ofensivo*. Por su parte, el apartado 2 del artículo 7 establece que se entiende

Actualmente, la mayoría de los convenios colectivos suelen recoger esta materia a través de la articulación de dos técnicas:

- a) Vía punitiva, al contemplan como sanción grave las conductas de acoso sexual y por razón de género. Se incluyen aquí las conductas de hostigamiento y no sólo verbal y física como recoge la ley, sino también el envío de correos electrónicos con contenido sexual.
- b) A través de la institución de mecanismos de tutela que canalizan las eventuales reclamaciones que pudieran surgir. Normalmente, se aborda esta cuestión desde la prevención de riesgos laborales, dando intervención a los técnicos, organismos especializados para que actúen o bien iniciando una investigación, bien por parte de la empresa o con ayuda también de los representantes de los trabajadores. En cualquier caso, sea cual sea el modelo de regulación, los convenios colectivos suelen contemplar de forma pormenorizada las distintas fases del protocolo de actuación⁸⁶.

No obstante lo anterior, la posibilidad de adoptar medidas específicas encaminadas a prevenir el acoso sexual y por razón de sexo sí se podrán incluir en los planes de igualdad o a través del establecimiento de medidas autónomas, como bien señala la rúbrica del Capítulo III de la Ley Orgánica de igualdad⁸⁷.

4.2.4. Resumen conclusivo⁸⁸

Llegados a este punto, es el momento de realizar una serie de conclusiones sobre los aspectos más relevantes del estudio realizado.

acoso por razón de género: ...cualquier comportamiento realizado en función del sexo de una persona, con el propósito o el efecto de atentar contra su dignidad y de crear un entorno intimidatorio, degradante u ofensivo.

⁸⁶ Anexo III de la «Resolución de 2 de marzo de 2017, de la Dirección General de Trabajo, por la que se ordena la inscripción en el Registro de Convenios y Acuerdos Colectivos de Trabajo de la Comunidad Autónoma de Extremadura y se dispone la publicación del «Acuerdo-Convenio sobre condiciones de trabajo de los empleados públicos al servicio del Ayuntamiento de Navalmoral de la Mata».

⁸⁷ LOUSADA AROCHE, J.F.: «Acoso sexual y acoso sexista»... *op. cit.*, p. 368.

⁸⁸ Este apartado ha sido redactado por ALFONSO MELLADO, C. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; FABREGAT MONFORT, G., Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; BOHIGUES ESPARZA, M. D., Investigadora Predoctoral FPU– Universidad de Valencia.

- Primera.- Para empezar hay que tener claro que todas las entidades que han sido analizadas en este estudio tienen obligación legal ex. ET, EBEP y LOI de implantar un plan de igualdad en los términos que fija el art. 46 LOI.
- Segunda.- No obstante, resulta evidente que esa obligación no se cumple en todos los casos. De hecho, puede diferenciarse entre regulaciones que nada dicen a propósito del principio de igualdad de género; aquellas que regulan medidas de conciliación como medidas de igualdad; y las que regulan comisiones de igualdad o medidas similares; y los que sí contienen referencia a los Planes de igualdad.

Es posible que el grado de incumplimiento no sea tan elevado y que el Plan se negocie de forma interna y sin publicación, por lo que solo en el ámbito interno se conozca; es incluso posible que en algunos casos se apliquen planes no negociados lo que es incorrecto. En todo caso lo que podemos constatar es que, ateniéndonos a los instrumentos publicados y conforme a la muestra utilizada, la negociación en la materia es muy insuficiente.

- Tercera.- Conviene precisar que este estudio se refiere a la igualdad de género y no a los principios de igualdad, mérito y capacidad en los términos que fija el art. 103.3. C.E. y los arts. 1.b, 10.2, 14.c., 16.2, 18.1, 55.1, 61.1.,78.1, y Disposición Transitoria Cuarta EBEP, y que en términos generales, los convenios y acuerdos estudiados sí se suelen exigir tanto en el acceso o procedimiento de selección, como en la formación, en el ascenso, etc.
- Cuarta.- Dejando al margen la aclaración a la que acabo de referirme, y volviendo con el principio de igualdad de género y la prohibición de discriminación, hay regulaciones muy distintas en los convenios y acuerdos estudiados.
- Quinta.- Respecto aquellos convenios y acuerdos que he clasificado como instrumentos negociales que no contemplan una regulación en materia de igualdad es importante precisar que en términos generales sí regulan

permisos y licencias de forma similar a otros convenios clasificados en el segundo grupo de convenios. Lo que ocurre es que en los convenios clasificados en el otro grupo estas medidas se engloban bajo el título de medidas de conciliación; y en los convenios a los que me refiero ahora no es así. En este primer grupo de convenios no hay ningún tipo de referencia a la igualdad de género y la prohibición de discriminación entre mujeres y hombres.

Sexta.- Siendo muy críticos con la equiparación entre medidas de conciliación y medidas de igualdad, habida cuenta que si no se contemplan desde la corresponsabilidad pueden generar un efecto contrario, en la medida en que la LOI las incluye dentro de las posibles medidas a conformar, entre otras, los Planes de igualdad, entendimos pertinente identificar aquellos acuerdos y convenios que, sin negociar el Plan de Igualdad al que les obliga la ley, sí negocian medidas de conciliación (creyendo muy posiblemente que negocian medidas de igualdad). Del estudio realizado se concluye que a este respecto sigue existiendo bastante confusión: hay medidas que se prevén para las mujeres y no para los hombres; se debe actualizar la regulación del permiso de paternidad que es obsoleta en muchos casos, etc.

Por otra parte, hay regulaciones más afortunadas que otras (flexibilidad horaria para conciliar; una bolsa de horas prevista al respecto; extensión de las medidas para el acogimiento temporal y en coincidencia con vacaciones escolares, etc.), aunque por regla general lo que se hace en estos casos es reiterar la regulación legal generando con ello un efecto pedagógico cuya trascendencia tampoco puede ignorarse.

Séptima.- Entre los convenios que, sin regular planes de igualdad, contienen medidas de igualdad distintas a las de la conciliación, la mayoría de las regulaciones estudiadas lo que hacen es regular una comisión que, pese a tener diferentes denominaciones, presenta como denominador común la de ser la responsable de la aplicación del principio de igualdad entre mujeres y hombres, en la mayoría de los casos; y en otros, incluso ser la encargada de poner en funcionamien-

to en un futuro lo preciso para implantar un plan de igualdad.

- Octava.- Plan de igualdad al que precisamente sí se refiere el último grupo de convenios o acuerdos estudiados. Este grupo puede subdividirse además en otros tres grupos: en primer lugar, están aquellos convenios que en materia de planes de igualdad contienen una remisión. En algunas ocasiones esa remisión se realiza a un plan de igualdad ya vigente, aunque no es lo habitual.

En efecto, existe un segundo subgrupo, el más numeroso por otra parte, que con mayor o menor acierto y mayor o menor extensión, lo que hace es prever un plan de igualdad a negociar en un futuro. Es como una pretensión o un desideratum de futuro pero no está claro en qué momento se encuentran esas negociaciones en la actualidad y si realmente el plan previsto se ha concretado.

Y como tercer subgrupo se encuentran los entes que sí que tienen plan de igualdad y lo incluyen, normalmente en un anexo o como documento aparte.

- Novena.- Con carácter general puede afirmarse que, no obstante la concurrencia de algunas deficiencias o propuestas de mejora a las que se hace referencia en el convenio, sorprende que los planes analizados sean bastante exhaustivos y ambiciosos en contenido, materias y propuestas. Es cierto que sorprende que en algunos casos no se regule el acceso, y en más de un supuesto nada se dice de la retribución. Pero, pese a eso, es de agradecer que no se limiten a recoger (como en otros ámbitos se hace) únicamente medidas de conciliación, de protección de la víctima de violencia de género y de protección frente al acoso. Como digo, no es el caso. Y es de agradecer que se contemplen medidas vinculantes para el acceso, formación, promoción, etc. Incluso que se contemplen medidas de acción positiva

- Décima.- Lo positivo de esto último, con todo, no mejora la conclusión general que se alcanza al realizar este trabajo: queda mucho por hacer. Pese a que la LOI tiene ya once años, el incumplimiento de la obligación de

negociar un Plan de Igualdad es evidente en gran parte de los instrumentos negociales analizados. Cuando todos los entes estudiados, todos, tienen la obligación de implantar un plan de igualdad sin excepción. Queda mucho por hacer. Ojalá este estudio pueda contribuir a que esa obligación muchas veces olvidada (a veces conscientemente) por los agentes sociales se reactive. Merecería la pena.

4.3. Regulación en materia de órganos de representación⁸⁹

4.3.1. Aspectos generales y evolución de la regulación normativa

La primera redacción de la Ley 9/1987 de 12 de junio, de Órganos de Representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas y la publicación de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, en el que se reconocían explícitamente los derechos individuales de los empleados públicos ejercidos colectivamente, así como de los sucesivos Pactos que en esta materia se han venido produciendo en diversos ámbitos orgánicos, funcionales y territoriales, introdujeron en principio una mejora en el ejercicio de los derechos sindicales y por ende del funcionamiento en los ámbitos de negociación.

No obstante, a partir del año 2012, con la publicación del RD Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, se adoptan medidas en materia de control del gasto público y reducción del déficit de las distintas administraciones que afectan al ejercicio de los derechos sindicales y a sus funciones de representación.

En efecto, el artículo 10 de este precepto vino a dejar sin efecto aquellas dispensas de asistencia al trabajo y otros derechos sindicales en la medida en la que excedieran de lo establecido en las disposiciones legales, permitiendo, no obstante, la posibilidad de llegar a nuevos

⁸⁹ Este apartado ha sido redactado por ALFONSO MELLADO, C. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; FABREGAT MONFORT, G., Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; BOHIGUES ESPARZA, M. D., Investigadora Predoctoral FPU– Universidad de Valencia.

acuerdos, adaptados al contexto actual y a la adecuación y racionalidad que ha de presidir esta materia. Dicha salvedad, es la que ha posibilitado, exclusivamente en el ámbito de las Mesas Generales de Negociación, como se verá, el establecimiento de acuerdos en materia de modificación en la obligación o en el régimen de asistencia al trabajo de los representantes sindicales, a efectos de que puedan desarrollar racionalmente el ejercicio de sus funciones de representación y negociación o adecuado desarrollo de los demás derechos sindicales.

La reducción de créditos y permisos sindicales operada en virtud de lo previsto en el RD Ley 20/2012, afecta a todo el sector público definido en el artículo 22.1 de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012.

Así pues, quedan afectadas por dicha norma, las Administraciones propiamente dichas y el resto del Sector Público. Se incluyen, por tanto, agencias, fundaciones, sociedades mercantiles públicas, entidades públicas empresariales y el resto de organismos públicos y entes del sector público que deberán reducir las dispensas de asistencia al trabajo, liberaciones, créditos horarios y demás derechos sindicales en lo que exceda de las normas de aplicación a que se refiere el artículo 10, con efectos del día 1 de octubre de 2012.

Por tanto, a partir de la entrada en vigor del RD Ley 20/2012 dejaron de tener validez y surtir efectos, todos los Pactos, Acuerdos y Convenios Colectivos que en esta materia pudieron suscribirse y que exceden de dicho contenido.

En este sentido, el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), en su artículo 41.1 d) reconoce a los miembros de las juntas de personal y delegados de personal un crédito de horas mensuales dentro de la jornada de trabajo, retribuidas como de trabajo efectivo, según la escala determinada en el mismo, permitiendo a su vez la acumulación de los créditos horarios de aquellos de la misma candidatura que así lo manifiesten.

Conforme a la misma escala, el artículo 68 del Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, reconoce a los miembros del comité de empresa y delegados de personal, como representantes legales del personal laboral, la facultad de disponer de un crédito de horas mensuales retribuidas para el ejercicio de sus funcio-

nes de representación. Permitiendo, previo pacto, la acumulación de horas de los distintos miembros del comité de empresa y, en su caso, de los delegados de personal, en uno o varios de sus componentes, sin rebasar el máximo total, pudiendo quedar relevado o relevados del trabajo sin perjuicio de su remuneración.

Junto lo anterior, la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, en su artículo 10, reconoce a los delegados sindicales, en el caso de no ostentar la condición de representante electo, las mismas garantías que la normativa vigente atribuye a los miembros de junta de personal, comité de empresa y delegados de personal.

Pues bien, en materia de derechos sindicales se han analizado como se ha dicho anteriormente, una amplia muestra de convenios, pactos y acuerdos de referencia, que abarca a entidades locales, provinciales, entidades de ámbito superior (Diputaciones y Comunidades Autónomas) y otros entes del Sector Público más relevantes.

El objetivo principal de este apartado se centra en analizar si los textos (convenios, pactos o acuerdos) se han adaptado a las limitaciones que en materia de negociación introdujo el RD Ley 20/2012, especialmente liberaciones y crédito horario, y en su caso si se ha procedido a negociar posteriormente en atención a los márgenes restantes.

Igualmente, se analizará la existencia de nuevas competencias o espacios de actuación para las organizaciones sindicales y/o las representaciones unitarias, y si se establecen facilidades adicionales a las legales para unas y otras en materia de locales, medios de comunicación, derechos de reunión, etc.

El análisis se ha realizado atendiendo al ámbito territorial y funcional de los convenios pactos o acuerdos de los entes públicos analizados y al ámbito subjetivo de aplicación de los mismos. De esta forma, se obtendrá una visión de los distintos niveles de actuación y un enfoque global de los mismos, que permitirá al mismo tiempo comprobar si existen o no diferencias significativas en materia de derechos sindicales entre los distintos tipos de organismos analizados o en función de su ámbito subjetivo.

Con el fin de sistematizar el estudio, en materia de derechos sindicales, en cuanto sigue, se diferenciará entre:

- 1º) El crédito horario en los convenios, pactos o acuerdos analizados en el ámbito local.
- 2º) El crédito horario en los convenios, pactos o acuerdos analizados en el ámbito de las Diputaciones.
- 3º) El crédito horario en los convenios, pactos o acuerdos analizados en otros ámbitos superiores.
- 4º) El crédito horario en los convenios, pactos o acuerdos analizados en el ámbito de las Universidades.
- 5º) El crédito horario en los convenios, pactos o acuerdos analizados en entidades del Sector Público.

Por lo demás, como ya se ha comentado, se analizará si se ha procedido a negociar al margen de las restricciones establecidas por el RD Ley 20/2012 en materia de modificación en la obligación o en el régimen de asistencia al trabajo de los representantes sindicales, el derecho de reunión y los derechos de información y consulta en los convenios, pactos o acuerdos analizados, así como otros contenidos novedosos de especial relevancia o singularidad en su regulación.

4.3.2. El crédito horario en los convenios, pactos o acuerdos analizados

La regulación de los derechos sindicales para el ejercicio de la actividad y funciones de representación en el ámbito local funcional y laboral, de los convenios, acuerdos o pactos analizados, se circunscribe en general a la adaptación de los derechos sindicales de acuerdo con el RD Ley 20/2012 y normativa aplicable, estableciéndose que los mismos se ajustaran de forma estricta a dichas normas o realizando una transposición de la normativa aplicable, a saber, por ejemplo, las clásicas de acceso y libre circulación por las dependencias de la unidad electoral, distribución de información, audiencia en expedientes disciplinarios, crédito horario, inmunidad frente a traslados y sanciones relacionadas con el ejercicio de sus funciones, no discriminación en sus derechos de formación y promoción, etc., sin olvidar la exigencia de sigilo profesional en todo lo referente a los asuntos en que la Administración señale expresamente su carácter reservado, aún después de expirar su mandato, y de prohibir que ningún documento reservado entregado por la Administración pueda ser utilizado fuera del estricto ámbito de la Administración para fines distintos de los que motivaron su entrega.

1º) El crédito horario en los convenios, pactos o acuerdos analizados en el ámbito local.

Como ya se ha dicho, en materia de crédito horario, algunos de los convenios, acuerdos o pactos analizados en el ámbito local remiten a la normativa aplicable en esta materia, presentando una regulación muy escueta y básica, como por ejemplo, el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Concejo de Xove, (Lugo) que no regula nada en materia de derechos sindicales, pues sólo en su artículo 12 dedicado al disfrute de permisos retribuidos se menciona algo respecto de las funciones sindicales o de representación: «*Para realizar funciones sindicales o de representación del personal, en los términos que se determine*», o el Convenio Colectivo para el personal laboral del Ayuntamiento Coripe (Sevilla), que no regula nada respecto del crédito horario remitiendo a la LOLS en su Disposición Adicional Primera: «*En lo no recogido en el presente Convenio Colectivo se estará a lo establecido en la legislación vigente de aplicación (Ley Orgánica de Libertad Sindical, Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, Estatuto Básico del Empleado Público, o cualquier otra normativa que resulta de aplicación*», o el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal laboral y funcionario del Ayuntamiento de Ribes de Freses que sólo remite al crédito horario cuando regula los permisos de los empleados públicos en su artículo 14 o el artículo 30 del mismo texto que bajo la rúbrica Derechos Sindicales dispone: «*los derechos sindicales son reconocidos por la legislación vigente: Estatuto de los Trabajadores, La Ley de Libertad Sindical y El Estatuto Básico del Empleado Público, de acuerdo con las modificaciones y actualizaciones vigentes en cada momento*», o también el Convenio Colectivo provincial de trabajo para el personal laboral del Ayuntamiento de Villalpando que en cuanto a derechos sindicales sólo regula en su artículo 35 bajo la rúbrica Derechos Sindicales, la realización de asambleas y la asignación de horas para la materialización de este derecho.

Sin embargo, algunos textos analizados contienen la concreción del número de horas sindicales que corresponden a la representación de los trabajadores, como, por ejemplo, el Convenio Colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Pamplona que en su artículo 24 establece: «*los miembros del Comité de Personal Laboral dispondrán de un crédito de 20 horas mensuales*» o el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Soria que prevé un crédito de 20 horas mensuales para los delegados sindicales, los miembros de la junta de personal y

del comité de empresa o el Acuerdo laboral para el personal funcionario al servicio del Ayuntamiento de Valencia que establece un crédito horario de 40 horas para cada miembro de la representación.

Respecto de la acumulación de horas de crédito horario, la mayoría de textos analizados reconocen la posibilidad de acumular dichas horas a favor de algunos representantes. Así, el Acuerdo-Convenio sobre condiciones de trabajo de los empleados públicos al servicio del Ayuntamiento de Navalmoral de la Mata que en su artículo 23 regula la gestión y normas de acumulación de créditos para la constitución de bolsas de horas, que estará formada por *«los horarios cedidos por los delegados/as sindicales y representantes del personal, así como por las que se disponen en el párrafo siguiente y subdivididas, a efectos de cómputo de la forma siguiente: a) Parte fija, que incluye las horas de los delegados sindicales; b) Parte variable: Se conformará con el crédito de horas acumulables y cedidas por los representantes de los empleados públicos en sus respectivos Sindicatos, de acuerdo con los resultados obtenidos en las últimas elecciones sindicales»*, o se reconoce la posibilidad de establecer las fórmulas de coordinación que los órganos de representación del personal prevean en su reglamento interno, como el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo de los funcionarios del Ayuntamiento de Vilanova i la Geltru.

Algunos de los textos analizados ofrecen una regulación más favorable en cuanto a la acumulación de horas se refiere, como por ejemplo, el Convenio Colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Vilanova i la Geltru que no computa a efectos de la bolsa de horas de crédito horario, las horas de trabajo sindical que realice el presidente/ta de la Junta de Personal, o el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Gijón que también prevé una regulación más favorable al permitir la acumulación de horas sindicales de la secciones sindicales y de los miembros de los Comités de Empresa y Junta de Personal Funcionario pertenecientes a la misma. Es decir, no limita el uso del crédito horario cuando se de la condición de delegado sindical o miembro de la junta de personal o del comité de empresa en la misma persona.

Sin embargo, hemos encontrado algunos textos que limitan dicha acumulación, como por ejemplo, el Acuerdo sobre condiciones de trabajo de los funcionarios del Ayuntamiento de Suances que en su cláusula 37ª limita la acumulación de las horas sindicales con un máximo de 180 horas al año, o el Convenio regulador de las condiciones de

trabajo de los empleados municipales del Ayuntamiento de Tavernes de la Valldigna que en su artículo 12 establece la prohibición de acumular el crédito horario de delegado sindical y el crédito horario de miembro del comité de empresa o junta de personal cuando se de tal condición en la misma persona, siendo que al ser miembro de la junta o comité no tendría derecho a disfrutar del crédito horario como delegado sindical. En el mismo sentido, el Acuerdo de condiciones de trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Cieza que en su artículo 45 establece: «*En ningún caso podrán ser acumuladas horas sindicales por gozar de la doble condición de miembro de la Junta de Personal y Delegado Sindical*», o el Convenio Colectivo de trabajo para el personal laboral del Ayuntamiento de Picanya cuyo artículo 42 dispone: «*En el caso en que un/a delegado/a sindical afiliado a un sindicato forme parte de la Mesa General de Negociación, tendrá la consideración de representante sindical y por tanto, no dará lugar a la asistencia de un delegado sindical del mismo sindicato a la Mesa, con tal de garantizar la paridad*».

Otras peculiaridades encontradas respecto de la acumulación de horas sindicales son las establecidas en el Acuerdo sobre las condiciones de empleo entre el Ayuntamiento de Zizur Mayor y el personal funcionario y contratado administrativo que en su artículo 23 establece: «*Se podrán acumular horas dedicadas a la labor sindical para disfrute de descanso en una jornada laboral, sin que ello genere deficiencias en el servicio*», o el Acuerdo entre el Cabildo Insular de Tenerife y el personal funcionario sobre condiciones de trabajo que respecto del cómputo de horas destinadas a la realización de asambleas del personal prevé: «*los delegados de la Junta de Personal, que su horario de trabajo sea de tarde o de noche, dispondrán igualmente de sus 30 horas mensuales para reuniones ordinarias o extraordinarias de la Junta o de las comisiones de trabajo donde pertenezcan siendo compensadas por horas de descanso, en su jornada laboral del día siguiente*». Esto, tiene sentido, si las reuniones se celebran cuando los trabajadores a turno ejercen su función de representación en horario de descanso. Damos por hecho que en el caso del Acuerdo mixto del Ayuntamiento de Zizur el motivo es análogo a este último.

También, podemos destacar la limitación o exclusión que de manera expresa establece el Convenio Colectivo del personal laboral y el Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Guadalajara que respecto de la designación de los delegados de prevención impide la misma cuando éstos formen parte de la Junta de Personal o del Comité

de Empresa. A sensu contrario el artículo 24 del Convenio Colectivo del personal laboral del CGPJ dispone lo siguiente: «*Uno de los delegados de personal laboral será el delegado de prevención y se integrará en el Comité de Seguridad y Salud constituido en el Consejo General del Poder Judicial*». A este respecto, conviene destacar la regulación que en esta materia prevé la Ley de Prevención de Riesgos Laborales cuyo artículo 35 establece: «*Los Delegados de Prevención son los representantes de los trabajadores con funciones específicas en materia de prevención de riesgos en el trabajo. Los Delegados de Prevención serán designados por y entre los representantes del personal, en el ámbito de los órganos de representación*». Así, lo plasma, el Convenio Colectivo del Consejo de Estado (personal laboral) que transcribe literalmente el artículo 35 LPRL. Cabe pensar, que lo que se pretende con esta limitación, no es la prohibición de que un delegado de personal sea delegado de prevención sino que un delegado de personal que forme parte del comité de empresa o de la junta de personal a su vez tenga la condición de delegado de prevención. En fin, esto parece pensado en aras de evitar la acumulación del crédito horario en la misma persona o la acumulación de funciones que puede desbordar su función primordial de representación de los trabajadores, aunque esto último tiene fácil solución pues debería disponer de doble crédito horario, lo que le permitiría desarrollar sus funciones de representación como representante de los trabajadores y como delegado de prevención. Y como excepción a estas dos alternativas nos encontramos con el artículo 74 del Convenio Convenio del personal laboral del Consejo de Administración Patrimonio Nacional que establece lo siguiente «*Cuando no hubiera suficiente número de representantes de personal en el ámbito de que se trate para cubrir los puestos de delegados de prevención, los delegados restantes podrán ser elegidos por las centrales sindicales entre delegados sindicales del ámbito correspondiente de manera proporcional a su representatividad*».

En cuanto a la regulación del uso y comunicación de horas sindicales, el Acuerdo entre el Cabildo Insular de Tenerife y el personal funcionario sobre condiciones de trabajo ofrece una regulación más exhaustiva, limitando además su utilización respecto de la acumulación y cesión de horas sindicales, pues su artículo 35.4.3 establece lo siguiente: «*Teniendo en cuenta la debida prestación del servicio público encomendado, la acumulación, cesión y/o utilización de crédito de dispensa de trabajo por actividad sindical, atenderá a un reparto proporcional entre los diferentes Servicios de la Corporación, en fun-*

ción del número de personal funcionario adscrito a cada uno. A tal efecto, y dada la necesidad de salvaguardar la debida prestación del servicio público, no se hará un uso simultaneo del crédito superior al 33 % del personal de un mismo Servicio o que afecte a la atención directa al público, impidiendo la prestación del mismo. No obstante, en caso de requerir la Organización Sindical la utilización de crédito horario por personal en tal situación de forma imprescindible, la Corporación arbitrará las medidas que permitan resolver una situación de ausencia simultánea prolongada en el tiempo».

Por otra parte, en la mayoría de convenios, acuerdos y pactos analizados en el ámbito local se prevé que las horas destinadas a reuniones convocadas a instancia de la institución o corporación o por negociación colectiva no sean computadas a efectos del crédito horario que por ley corresponda como por ejemplo el Acuerdo-Convenio sobre condiciones de trabajo del personal funcionario y laboral del Ayuntamiento de Fuenmayor (La Rioja) que en su artículo 55 establece: *No se computaran en dicho crédito horario los tiempos empleados en la Negociación de la determinación de las condiciones de trabajo del personal al servicio del ayuntamiento.*

En cuanto al control del crédito horario utilizado por los representantes sindicales, alguno de los convenios, pactos o acuerdos analizados prevé una regulación más rigurosa reglamentando el control de las mismas, como por ejemplo, el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo de los funcionarios del Ayuntamiento de Vilanova i la Geltru que en su artículo 35 establece: *«Se acuerda reglamentar la realización de las horas de los representantes sindicales con 3 finalidades: 1) Poder contabilizar las horas que se hacen por cada representante. 2) Conocer su realización con la mayor antelación posible. 3) Saber quien acumula las horas, es decir, saber cuantas horas dispone cada representante. Se acuerda que cada primero de mes las representaciones sindicales notificarán al Departamento de Personal la previsión del número de horas de que dispondrá cada representante. En este sentido, la corporación elaborará un documento que pondrá a disposición de cada representante sindical para que notifique a su jefe/fa la salida y, posteriormente, la entrada a su puesto de trabajo, con el fin de poder sumar a final de mes el número de horas dedicadas a la tarea sindical».*

En el mismo sentido el Convenio Colectivo del personal laboral del mismo Ayuntamiento que realiza una transcripción literal éste en esta materia de control del crédito horario. También, el Acuerdo regu-

lador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Gijón, cuyo artículo 87 dispone: «A efectos de coordinar el cómputo de las horas sindicales utilizadas por las personas representantes y delegados/as sindicales, los sindicatos se obligan a comunicar a la Dirección General de Servicios y a la Jefatura del servicio correspondiente el número de horas sindicales de que dispondrá cada representante o de delegados/as en función de las acumulaciones que se produzcan, así como cualquier variación o incidencia».

Respecto de las liberaciones por acumulación del crédito horario, podemos destacar la escasa regulación que existe a este respecto, pues sólo hemos encontrado alguna concreción de las horas necesarias para ejercer este derecho. Así, el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo de los funcionarios del Ayuntamiento de Vilanova i la Geltru y el Convenio Colectivo del personal laboral del mismo Ayuntamiento contemplan el cómputo de 140 horas mensuales a cargo del crédito total de aquellos delegados/as que estén a dedicación completa. También el Acuerdo-convenio sobre condiciones de trabajo de los empleados públicos al servicio del Ayuntamiento de Navalmoral de la Mata establece que el crédito de horas necesario para adquirir la liberación total se establece en 150 horas al mes, y para la liberación parcial en 75 horas mensuales o el Acuerdo de Funcionarios y el Convenio Colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Guadalajara que establece en el caso de que la acumulación de horas pueda dar lugar a la liberación de algún representante habrá de comunicarse a la Corporación.

En cuanto a la regulación de las Secciones Sindicales, la mayoría de Convenios, Pactos o Acuerdos analizados en el ámbito local remite a la normativa vigente o es una transcripción literal de la normativa aplicable en esta materia. No obstante, en materia de horas sindicales, en alguno de los acuerdos analizados hemos detectado algún beneficio adicional para las secciones sindicales constituidas en el seno del Ayuntamiento.

Por una parte, la concesión de bolsas de horas sindicales de algunas Corporaciones como, por ejemplo, el Acuerdo de condiciones de trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Águilas que en su artículo 29.1 establece: «La Corporación concederá, a la Junta de Personal una bolsa de horas sindicales de 60 horas mensuales, que se distribuirá entre sus miembros a propuesta de ésta». En el mismo sentido, el Acuerdo por el que se regulan las condiciones de trabajo del

personal funcionario al servicio del Excmo. Ayuntamiento de Puebla de la Calzada cuyo artículo 35 establece la posibilidad de crear bolsas sindicales que estarán formadas por la acumulación de los créditos horarios cedidos por sus delegados/as sindicales y representantes del personal, adicionando 200 horas para las secciones sindicales con representación, repartidas conforme a la representación obtenida, o el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo de los funcionarios del Ayuntamiento de Vilanova i la Geltru que en su artículo 53 adiciona 50 horas mensuales para aquellas secciones sindicales que hayan obtenido un 10 % del resultado de las elecciones sindicales.

Por otra parte, la asignación adicional de Delegados Sindicales que se hace en algunos convenios, por ejemplo, el Acuerdo-Convenio mixto sobre las Condiciones de Trabajo Económico-Administrativas del Personal Funcionario y Laboral del Ayuntamiento de Haro que en su artículo 7 contempla la concesión de un Delegado Sindical como representante de la sección sindical con independencia del número de trabajadores del centro: *«Estarán representadas a todos los efectos por Delegados Sindicales elegidos por y entres sus afiliados en el Ayuntamiento. Cada sindicato podrá constituir una sección sindical y cada Sección Sindical tendrá un Delegado Sindical que gozará de las mismas garantías y derechos establecidos para los miembros de la Junta y para los Delegados de Personal, asimismo de igual crédito horario que los establecidos para los miembros de la Junta de Personal y para los Delegados de Personal»*, o el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo de los funcionarios del Ayuntamiento de Vilanova i la Geltru que en su artículo 53 asigna dos delegados sindicales para aquellas secciones sindicales que hayan obtenido un 10 % del resultado de las elecciones sindicales, además de una cantidad de 150 euros anuales: *«Las secciones sindicales que hayan conseguido un 10 % del resultado de las elecciones sindicales..... tendrán derecho a nombrar 2 delegados sindicales, cada uno de los cuales dispondrá de 30 horas mensuales de permiso sindical. Se consignará anualmente la cantidad de 150 euros por cada miembro de la Junta de Personal como ayuda para las necesidades de la Junta de Personal, cantidad que habrá de ser debidamente justificada»*. Entendemos que dicha cantidad hace referencia a los miembros de la sección sindical que a su vez pertenezcan a la Junta de Personal, ya que la misma se contiene en el artículo dedicado a las secciones sindicales. En el mismo sentido, el Convenio Colectivo para el personal laboral del mismo Ayuntamiento pues ambos contienen idéntica regulación en materia de derechos sindicales.

Al hilo de lo anterior, hemos detectado en algunos textos, una posible confusión en la diferenciación de los distintos órganos de representación pues algunos de ellos regulan de manera conjunta sin realizar delimitación alguna entre la representación sindical y la unitaria, como por ejemplo, el artículo 51 del Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo de los funcionarios del Ayuntamiento de Vilanova i la Geltru que bajo la rúbrica *Derechos y facultades de la Junta de Personal* regula de manera indistinta las facultades y derechos de los representantes de los empleados públicos, tanto de la representación unitaria como de la representación sindical, en lo que respecta al crédito horario y al uso del mismo. Y como se ha comentado anteriormente, en su artículo 53 relativo a las Secciones Sindicales respecto de la cantidad que asigna a la junta de Personal. Así, el artículo 51 dice: «Las partes acuerdan que los miembros de la Junta de Personal, para el ejercicio de sus funciones de representación, tienen las siguientes garantías y facultades: 1) A la disposición de un crédito horario para el ejercicio de la representación de los empleados públicos. Los miembros de la Junta de Personal y los delegados de la LOLS dispondrán de hasta 30 horas mensuales para el desarrollo de sus funciones las cuales podrán acumularse en cualquiera de sus miembros, en la forma y con los requisitos que a continuación se establecen». Esta confusión puede deberse a que, en el ámbito de las Administraciones Públicas, los representantes sindicales en su mayoría tienen presencia en la Junta de Personal o coincide la figura de Delegado Sindical y Delegado de Personal.

Cabe destacar también, respecto de la asignación de delegados sindicales, la regulación que realiza el Acuerdo laboral para el personal funcionario al servicio del Ayuntamiento de Valencia cuyo artículo 133 establece la asignación de delegados sindicales en función de los votos obtenidos en las elecciones sindicales y del baremo que establece para ello, siendo de 3 delegados sindicales para aquellos sindicatos que hayan obtenido el 10 % de los votos, 4 delegados sindicales para los que hayan obtenido un 15 % de los votos, 5 delegados sindicales cuando hayan obtenido el 20 % y seis para el 25 % de los votos. Además, este último, concede a las secciones sindicales con presencia en la Mesa General de Negociación el derecho a dos liberados sindicales y para aquellas secciones sindicales que teniendo representación en la junta de personal pero no alcancen el porcentaje de miembros mínimos para estar presente en dicha Mesa General, tendrán derecho al equivalente a las horas de medio liberado sindical, todo ello, según se

establece en el texto analizado, «a tenor de lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley Orgánica de Libertad Sindical, con las mismas garantías que los miembros de la Junta de Personal».

Por último, el Acuerdo entre el Cabildo Insular de Tenerife y el personal funcionario sobre condiciones de trabajo que en su artículo 44 establece la posibilidad de constituir Secciones Sindicales diferenciadas por colectivos de personal funcionario y personal laboral. No obstante, no se concreta si éstas se constituirán de acuerdo con la unidad electoral de referencia por el número total de empleados que integran cada colectivo.

2º) El crédito horario en los convenios, pactos o acuerdos analizados en el ámbito de las Diputaciones

En el ámbito de las Diputaciones, la regulación en materia de crédito horario y derechos sindicales es más exhaustiva que la analizada en el ámbito local y similar a la analizada en el ámbito de las empresas del Sector Público.

No obstante, hemos encontrado algunas diferencias como por ejemplo, la relativa a la concreción del crédito horario, pues en la mayoría de los textos analizados en este ámbito se especifica el número de horas que corresponden a cada órgano de representación.

También, en materia de crédito horario alguno de los textos analizados realiza una asignación adicional de horas anuales destinadas a las secciones sindicales con afiliación superior al 10 % en los centros y en la Diputación; y nueve horas anuales si la afiliación es inferior. Todo ello, sin pérdida de las retribuciones correspondientes.

Cabe destacar en este ámbito, una mayor relevancia en materia de exención de servicios, debido en su mayoría a la dimensión de los organismos analizados, concretándose además el número de horas necesarias para que se produzca la liberación total de la prestación de servicios. Asimismo, en algunos textos se establece la liberación parcial. Además, alguno de los textos analizados prevé algún beneficio en este sentido. En efecto, el Acuerdo del personal funcionario de la Diputación de Sevilla cuyo artículo 75 dispone lo siguiente: «El conjunto de las Secciones Sindicales correspondientes a Sindicatos que, contando con presencia en la Junta de Personal de la Diputación, ostente la condición de más representativo en el ámbito provincial,

tendrán derecho a elegir dos componentes de cada una de ellas para que quede liberado de la prestación de sus servicios laborales», otros, como el Convenio Colectivo del personal laboral de la Diputación de Huesca establece en su artículo 64 *«La posibilidad de negociar con los sindicatos con representación en el ámbito de la Diputación, la posibilidad de dispensar determinados trabajadores de la obligación de asistir a sus puestos de trabajo para la dedicación exclusiva de los mismos a labores de acción sindical directa».*

Otros beneficios encontrados en este ámbito son los relativos a la asignación de delegados sindicales cuya regulación es más favorable, al igual que sucede en otros textos analizados en el ámbito de empresas del Sector Público. Un claro ejemplo de esto es el Acuerdo del personal funcionario de la Diputación de Sevilla cuyo artículo 75 dedicado a las secciones sindicales establece el derecho *«a tres delegados en aquellas secciones sindicales de sindicatos que hubieses alcanzado el 10 % de representación den los órganos unitarios de los centros de trabajo con más de doscientos cincuenta empleados».*

En el mismo sentido, alguno de los textos analizados también prevé una dotación de fondos para la Junta de Personal al igual que sucede en otros textos analizados en el ámbito local y en el ámbito de las entidades del Sector Público.

Donde hemos encontrado alguna limitación ha sido respecto a la cesión del crédito horario, pues alguno de los Acuerdos analizados como por ejemplo el Acuerdo de funcionarios de la Diputación de Orense que en su artículo 56 establece dicha limitación sin que quepa la misma directamente al sindicato, sino que ha de hacerse en una o varias personas, *«dado su carácter personal».* En cambio, otros, como el Acuerdo del personal funcionario de la Diputación de Sevilla establece *«la posibilidad de acumular el crédito horario que pueda corresponder al conjunto de delegados sindicales de un mismo sindicato esté abierto a la acumulación en favor del delegado sindical que pueda designarse al efecto».*

También podemos decir que la mayoría de los textos analizados en este ámbito remite o reproduce la normativa aplicable en esta materia, sobre todo respecto de las competencias y garantías de los órganos de representación.

Cabe destacar, el Acuerdo del personal funcionario de la Diputación de Sevilla cuyo artículo 74 ofrece una regulación más agrupada

cuando enumera las competencias de la Junta de Personal, al concentrar en un mismo artículo las relativas a los derechos de información y consulta, las relativas en materia de locales y tablones de anuncios, formación y vigilancia. La mayoría de ellas previstas en la normativa aplicable, aunque otras no.

Para concluir, cabría destacar, una mayor presencia de las secciones sindicales en la regulación de los textos analizados en este ámbito.

3º) El crédito horario en los convenios, pactos o acuerdos analizados en otros ámbitos superiores.

En este apartado, se analizan aquellos textos no encuadrados en ninguno de los apartados anteriores pero en su mayoría de ámbito superior al resto de textos analizados hasta ahora.

Pues bien, en este ámbito, también podemos decir que algunos de los textos analizados remite o reproduce la normativa aplicable en esta materia, sobre todo respecto de las competencias y garantías de los órganos de representación, al igual que sucede con los textos analizados en el ámbito local y en el de las diputaciones. Un claro ejemplo de esto es, el III Convenio Colectivo Único del personal laboral de la Administración General del Estado (AGE), pues a lo largo de su articulado previsto en el capítulo XV, remite continuamente a la normativa aplicable o realiza una transposición literal de la misma. Otro claro ejemplo de esto es la regulación que se contiene en el Convenio Colectivo del Tribunal Constitucional (personal laboral) cuyo artículo 50 dispone: *«En materia de representación sindical se estará a lo dispuesto en el Título II del Estatuto de los Trabajadores, en la Ley Orgánica de Libertad Sindical, así como en el resto de legislación vigente»*.

Otros, como el Convenio Colectivo para el personal laboral de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y de sus Organismos Autónomos remite al Pacto de derechos sindicales, sin regular nada al respecto de la representación unitaria, salvo la mención que realiza cuando regula el comité intercentros, al establecer el mismo como órgano unitario y representativo de cada uno de los comités de empresa de centro. Tampoco se regula nada respecto del derecho de reunión y de los derechos de información y consulta. Parece posible que todos estos extremos se regulen en el Pacto de derechos sindicales antes citado.

En el mismo sentido, el Convenio Colectivo para el personal laboral al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de

las Islas Baleares cuya regulación muy escueta se circunscribe a la definición y competencias básicas de los órganos de representación sin regular nada en cuanto al crédito horario, acumulación, cesión, y derecho de reunión, remitiendo en su artículo 97 al *«Acuerdo sobre desarrollo de la acción sindical de las juntas de personal, los comités de empresa y las secciones sindicales que están en vigor»*.

Además, como ya se dijo al analizar la regulación de la Comisión Paritaria, algunos textos de contenido muy limitado como el Pacto sobre concurso de movilidad voluntaria del personal estatutario del Instituto Catalán de la Salud que versa exclusivamente sobre esta cuestión, sin regular nada al respecto de los derechos de representación colectiva, y que como ya se comentó, nos deja la duda de si existe regulación en algún otro texto que pueda entenderse subsistente.

Sin embargo, otros, como el Convenio Colectivo para el personal laboral de la Comunidad de Madrid además de concretar el crédito horario, regulan éste de manera más favorable, tanto para los miembros del comité de empresa y delegados de personal como para los delegados sindicales, estableciendo una escala claramente incrementada respecto de la establecida en el ET, pues hasta 250 trabajadores se establece un crédito horario de 40 horas, llegando a alcanzar las 75 horas para aquellos centros o servicios que ocupen a más de 500 trabajadores.

Cabe destacar, la alusión que alguno de los textos analizados en este ámbito realiza respecto del concepto centro de trabajo, remitiendo a la Disposición Adicional Quinta de la Ley 9/1987, de 12 de junio. Así, el III Convenio Colectivo Único del personal laboral de la AGE establece en su artículo 84 lo siguiente: *«En las elecciones a representantes del personal laboral al servicio de la Administración General del Estado, constituirá un único centro de trabajo la totalidad de establecimientos dependientes de un mismo departamento u organismo que radiquen en la misma provincia, de acuerdo con lo previsto en la disposición adicional quinta de la Ley 9/1987, de 12 de junio»*.

Respecto de la acumulación de horas, cabe destacar de nuevo, la limitación que algunos de los textos analizados en otros ámbitos realizan cuando las horas de los delegados sindicales coinciden en la misma persona, que ostenta asimismo la condición de miembro del comité de empresa o de delegado de personal. En este sentido, el III Convenio Único del personal laboral de la AGE cuyo artículo 90 dis-

pone: *«Asimismo, en ningún caso los créditos de horas de los Delegados sindicales podrán acumularse a las de miembros de Comités de Empresa o Delegados de personal o viceversa».*

En cuanto a la liberación o exención de la prestación de servicios, algunos de los textos analizados sólo prevén la comunicación previa al órgano competente en materia de personal con la suficiente antelación. Así, lo dispone el III Convenio Colectivo del personal laboral de la AGE en su artículo 86. Idéntica o similar regulación se prevé en el Convenio Colectivo del personal laboral de la Comunidad de Madrid en su artículo 68 únicamente respecto del comité de empresa y de los delegados de personal, pues en cuanto a las secciones sindicales de los sindicatos con mayor implantación la regulación es otra muy diferente.

En efecto, cabe destacar la regulación más específica y favorable que realiza el Convenio Colectivo del personal laboral de la Comunidad de Madrid respecto de los sindicatos con mayor implantación, de las secciones sindicales y de sus delegados sindicales y sus afiliados, pues en su artículo 69 bajo la rúbrica *«De los sindicatos con mayor implantación, sus secciones sindicales, delegados sindicales y afiliados a los mismos»* establece lo siguiente: *«Tanto el anterior convenio colectivo como el acuerdo general sobre condiciones de trabajo del personal funcionario plantearon la necesidad del establecimiento de un marco de participación de los representantes de los empleados públicos al servicio de la Administración de la Comunidad de Madrid, que responda a la propia especificidad que presentan los diferentes ámbitos de regulación jurídica del personal laboral y del personal funcionario y que suponga un avance en la racionalización del sistema de relaciones laborales que debe configurarse en la Administración comunitaria. A tal fin se constituyó una mesa técnica para el estudio de una regulación conjunta de la acción sindical en el ámbito de la Administración comunitaria. Fruto de los trabajos de la citada mesa técnica, así como de las negociaciones habidas en el presente convenio colectivo, se establece el siguiente régimen jurídico para la acción sindical en el ámbito de la Administración de la Comunidad de Madrid (personal laboral y personal funcionario de administración y servicios de la Administración General de la Comunidad de Madrid), de aquellos sindicatos que, a tenor de lo dispuesto en este artículo, tengan la consideración de sindicatos con mayor nivel de implantación en el conjunto de los empleados públicos de la Comunidad anteriormente citados».*

Por una parte, más específica por la diferenciación en la regulación que realiza dependiendo del órgano de representación que regula en cada apartado. Más extensa en todo su articulado, dedicando además un artículo o apartado específico para la regulación de los afiliados a sindicatos con mayor implantación.

Por otra parte, más favorable que el resto pues prevé mayores beneficios en cuanto a la liberación o exención del servicio y respecto de la acumulación del crédito horario cuando coincide en la misma persona la condición de un miembro de la representación unitaria y del delegado sindical.

En efecto, respecto de los sindicatos con mayor implantación la regulación es más favorable en cuanto a:

La liberación o exención del servicio mediante una escala, siendo el número de dispensas mayor cuanto mayor implantación del sindicato en el organismo correspondiente. Asimismo se prevé la acumulación de horas entre éstos y habida cuenta de que la jornada de trabajo con carácter general es de 1.553 horas anuales, las horas precisas para cada liberación vendrán determinadas por el resultado de dividir 1.553 horas entre doce meses, resultando un total de 128 horas mensuales.

Respecto de las secciones sindicales pertenecientes a sindicatos con mayor nivel de implantación, la regulación es similar a la establecida para los comités de empresa.

Respecto de los delegados sindicales en cuanto al crédito horario el mismo crédito señalado para los miembros del comité y las juntas de personal que como ya se ha citado anteriormente, es claramente más favorable que en el resto de textos analizados, en este y otros ámbitos.

Asimismo, respecto de la acción sindical de los sindicatos con especial audiencia en los órganos de representación también se prevén mayores beneficios con similar regulación y estructura que la establecida para los sindicatos con mayor implantación.

Por último, cabe destacar, el Convenio Colectivo del personal laboral de la Comunidad de Madrid que prevé una regulación que escasea en la muestra de convenios, pactos o acuerdos analizados. Así, respecto de los afiliados a sindicatos con mayor implantación se establece lo siguiente: «Un 10 por 100 de los afiliados a una de estas sec-

ciones sindicales tendrán derecho a permisos sin retribución cuando se cumplan los siguientes requisitos: Que exista comunicación previa por parte del comité ejecutivo provincial del respectivo sindicato, cursada con la necesaria antelación; Que no supere los veinte días al año por afiliado ni los doscientos anuales para el conjunto del 10% de afiliados a cada sección sindical».

Para concluir, cabría destacar, con diferencia, una mayor presencia de los sindicatos con mayor implantación y aquellos de especial audiencia así como de las secciones sindicales, en la regulación de los textos analizados en este ámbito.

4º) El crédito horario en los convenios, pactos o acuerdos analizados en el ámbito de las Universidades.

El ámbito que se analiza en este apartado presenta algunas especialidades, dado el colectivo al que afectan los textos analizados y el régimen de jornada del profesorado universitario derivado de las evidentes peculiaridades de sus funciones. En particular, en materia de crédito horario el mismo se materializa a través de la reducción docente de horas lectivas.

En primer lugar, la mayoría de los textos analizados en este ámbito remite a la normativa aplicable presentando en materia de derechos sindicales una regulación muy escueta.

Así pues, cabe destacar, la regulación que en esta materia realiza el Primer Convenio Colectivo del Personal Docente e Investigador (PDI) laboral de las Universidades Públicas de Canarias pues además de remitir a la normativa aplicable, únicamente regula la utilización del crédito horario para el ejercicio de las funciones representativas y la cesión del mismo o su acumulación. Así, el artículo 48 del citado convenio prevé una reducción de un 25 % de la dedicación docente efectivamente asignada. Por lo demás, nada regula respecto de la celebración de asambleas o sobre las competencias de los órganos de representación, ni en materia de locales o tablones de anuncios. Algo parecido sucede en el Convenio Colectivo para el personal laboral de la Universidad de Cantabria que remite a la normativa aplicable cuando regula el crédito horario de los miembros del comité de empresa estableciendo que *«las horas mensuales necesarias para cubrir esta finalidad serán las que legalmente correspondan»* o en el Convenio Colectivo para el personal de Administración y Servicios (PAS) labo-

ral de las Universidades Públicas de Canarias que remite al artículo 68 del ET respecto del crédito horario, de la acumulación del mismo o de los derechos de los comités de empresa.

Sin embargo, otros textos ofrecen una regulación algo más extensa en esta materia. En efecto, el artículo 54 del Convenio Colectivo del Personal Docente e Investigador laboral de las Universidades Públicas de Andalucía establece lo siguiente: *«Los miembros de los comités de empresa del personal docente o investigador objeto de este convenio dispondrán de una reducción docente de 60 horas lectivas de docencia anuales, sin detrimento de su régimen de dedicación ni de sus retribuciones, para realizar las gestiones conducentes a la defensa de los intereses de los profesores a los que representan. Dicha reducción será de 75 horas lectivas de docencia anuales para los miembros de la comisión permanente del comité de empresa»*. La misma cantidad de reducción de horas docentes se establece para los delegados sindicales.

Respecto de la acumulación de horas la mayoría de los convenios analizados en este ámbito prevé la acumulación de todas o parte de las reducciones docentes de sus miembros en uno o varios de ellos. Así, el artículo 65 del Convenio Colectivo del personal laboral de la Universidad de Cantabria establece lo siguiente: *«Los miembros del Comité de Empresa podrán solicitar de la Gerencia la acumulación del crédito horario legal del que disponen, e uno o varios de sus componentes, pudiendo en su caso quedar relevados del trabajo, sin perjuicio de su remuneración»*. En el mismo sentido, con idéntica regulación, el Convenio Colectivo para el personal de Administración y Servicios (PAS) laboral de las Universidades Públicas de Canarias.

En cuanto a la liberación o exención de la prestación de servicios algunos de los textos analizados prevé la misma para los miembros del comité de empresa sin más requisito que la previa comunicación. Sin embargo, respecto de las centrales sindicales y sus afiliados, el Convenio Colectivo del Personal Docente e Investigador laboral de las Universidades Públicas de Andalucía en su artículo 57 establece lo siguiente: *«El número de liberados sindicales a escala andaluza correspondientes a los sindicatos será de 18 a distribuir entre las centrales sindicales en proporción a los resultados obtenidos en las elecciones sindicales del sector»*.

Cabe destacar, la previsión que se establece en el artículo 119 del Convenio Colectivo para el personal de Administración y Servicios

(PAS) laboral de las Universidades Públicas de Canarias para los trabajadores que hayan estado liberados un mínimo de dos años, teniendo derecho a la formación necesaria para adaptarse a las modificaciones producidas en el mismo.

Por último, para concluir, hay que destacar, que la regulación que presentan los textos analizados en este ámbito es demasiado escueta en comparación con el resto de textos estudiados, inclusive los de ámbito local, cuya regulación con excepción de aquellos que remiten a la normativa aplicable es mucho más extensa en materia de crédito horario, acumulación, cesión y resto de derechos sindicales. No obstante, la muestra analizada no conduce a afirmar que todos los textos regulados en este ámbito contengan idéntica o similar regulación, porque de hecho, como se ha visto en alguno de los textos analizados en este ámbito, la regulación es algo más extensa pero sin llegar a ser comparable con el resto de textos analizados en el resto de ámbitos. Lo que parece, es que la regulación de los textos analizados es bastante similar aunque con algunas diferencias respecto de las secciones sindicales, a las que no se les da la relevancia que han de tener en materia de crédito horario.

5º) El crédito horario en los convenios, pactos o acuerdos analizados en entidades del Sector Público.

En este ámbito hemos encontrado claras diferencias respecto de la regulación que en materia de crédito horario realizan los distintos textos analizados. Un claro ejemplo es la regulación que respecto de las secciones sindicales realizan algunos de estos convenios, que comparados en general con los analizados en el ámbito local ofrecen una regulación más favorable en cuanto a asignación del número de delegados sindicales. Cabría pensar que se debe en parte por las dimensiones de las entidades analizadas, o también por los agentes que intervienen en el proceso negociador.

Similar regulación ofrecen sin embargo, en cuanto a la concreción del crédito horario y respecto de la concreción del mismo, con las diferencias que por tamaño de plantilla realiza la normativa aplicable.

Lo mismo sucede en cuanto a la acumulación de horas, pues si bien la mayoría de textos analizados prevé la misma, otros, limitan dicha acumulación cuando el crédito horario recae sobre la misma persona cuando es delegado sindical y miembro del comité de empresa.

Asimismo, hemos detectado al igual que sucede en el ámbito local algún beneficio en cuanto a la asignación de horas por parte de la entidad como ocurre en el Convenio Colectivo de RTVE cuyo amplio artículo 82 dispone: *«A la anterior bolsa, la CRTVE añadirá la cantidad de 7.000 horas retribuidas que se repartirán entre los sindicatos presentes en el comité intercentros de la CRTVE de forma proporcional a la representatividad obtenida en el mismo (n.º de delegados de personal y miembros de comités de empresa en la CRTVE). Esta bolsa de horas tiene como finalidad proporcionar una mayor flexibilidad para el ejercicio de las funciones representativas de los representantes de los trabajadores, y por ello se utilizarán únicamente por parte de aquellos que tengan la condición de representante legal de los trabajadores: miembros de comités de empresa y delegados de personal, o la condición de delegado sindical conforme a lo previsto en la Ley Orgánica de Libertad Sindical»*, aunque su uso deberá pactarse previamente con CRTVE.

Respecto de la exención de servicios o liberación cabe destacar, que en este ámbito cobra una mayor relevancia, pues como se ha dicho la dimensión de las empresas que operan en él hace necesaria *per se* esta distinción.

Asimismo, también hemos detectado que la regulación en este ámbito es más detallada y completa, que en el ámbito local. Cabe destacar sobre el resto, la regulación contenida en el Convenio Colectivo de RTVE pues ofrece una regulación muy exhaustiva en materia de derechos sindicales. Así, en su artículo 82 se regulan todos los derechos sindicales ofreciendo una regulación completa y detallada de todas las peculiaridades y exigencias que se producen en el ámbito de esta empresa. También, el Convenio Colectivo del Museo del Prado cuando al regular las competencias del comité de empresa lo hace de manera ordenada y sistemática, recogiendo en un mismo artículo las mismas, por lo que ofrece una visión clara de las competencias de éstos evitando la dispersión en todo el articulado, tal cual sucede con el resto convenios, pactos o acuerdos analizados. Aunque, si bien es cierto, también recurre con frecuencia a la reproducción de reglas de la normativa aplicable en algunos de sus artículos.

Así pues, alguno de los textos analizados en este ámbito no especifica la asignación del crédito horario para el desempeño de las funciones de representación, tal cual sucede en el ámbito local. Ahora bien, cabe pensar, que la regulación específica de este derecho se prevea en

otros acuerdos parciales firmados al margen de los textos analizados. En este sentido, el III Convenio colectivo de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A, en su disposición adicional primera declara expresamente los acuerdos vigentes en esta materia, concretamente, el Acuerdo de Mesa Sectorial de 7 de marzo de 2008 para la actualización del crédito horario.

Sin embargo, hemos encontrado otros que lo hacen, como por ejemplo, el Convenio Colectivo del Consejo de Estado (personal laboral) que destina un crédito de 15 horas mensuales retribuidas para el desempeño de las funciones de representación, o también el Convenio Colectivo del Instituto de Crédito Oficial cuyo artículo 82 dispone la asignación de 35 horas mensuales para atender estas funciones. Las mismas se prevén en su artículo 84 para los delegados sindicales de aquellas secciones que tengan representación en el comité. También, el Convenio colectivo de TRAGSA cuyo artículo 84 está destinado a la regulación exclusiva del crédito horario calculando el mismo en función de los órganos de representación al igual que sucedía en algunos convenios analizados en el ámbito local, correspondiendo un crédito horario de 40 horas para los miembros del comité intercentros, presidente y secretario de los comités autonómicos, delegados de secciones centrales con representación en el comité intercentros y de secciones autonómicas, secretarios de secciones centrales con representación en el comité intercentros y secciones autonómicas y para los restantes delegados de personal y miembros de comités autonómicos un crédito horario de 30 horas mensuales.

Otros, como por ejemplo el Convenio Colectivo de la empresa Museo Nacional del Prado, el Convenio Colectivo del personal laboral del Consejo de Administración del Patrimonio Nacional o el Convenio Colectivo del Instituto de Crédito Oficial remiten a la normativa aplicable en esta materia.

Donde si hemos encontrado claras diferencias es en la regulación que respecto de las secciones sindicales realizan algunos de estos convenios, que comparados en general con los analizados en el ámbito local ofrecen una regulación más favorable en cuanto a asignación del número de delegados sindicales. Así, el Convenio Colectivo de la Agencia EFE, S.A. al margen de lo dispuesto al efecto en la Ley Orgánica de Libertad Sindical en su artículo 10, establece en su artículo 91 que, *«las Secciones Sindicales que tengan la consideración de más representativas a nivel estatal y cuenten con al menos el 15 por ciento*

de los Delegados de Personal y miembros de los Comités de Empresa, en el conjunto de la Empresa, tendrán derecho a un delegado sindical más que disfrutará, para el ejercicio de sus funciones de representación, del crédito horario que le corresponda por extensión del artículo 68 e) del Estatuto de los Trabajadores y en función del centro de trabajo al que esté adscrito», o el Convenio Colectivo de TRAGSA que establece «Con independencia de los delegados sindicales que puedan corresponder a nivel de empresa conforme a la ley orgánica de libertad sindical, cada sección sindical autónoma que tenga una representatividad en el ámbito autónómico de al menos el 15 % designará a un delegado sindical y a un responsable de sección». Además, se establece la designación de un delegado sindical central y un secretario en cada sección central.

En cuanto a la acumulación de horas, la mayoría de los textos analizados prevén la misma estableciendo reglas más concretas en aquellos convenios donde por su dimensión se hace más precisa, como sería el caso del Convenio Colectivo de TRAGSA que debido a los distintos órganos de representación existentes se hace necesaria una regulación más concreta y detallada.

También hemos detectado algún beneficio cuando en la misma persona coincide la condición de delegado sindical y miembro del comité de empresa. Así, el Convenio Colectivo del Museo del Prado establece que el crédito horario será el acumulado por ambos tipos de representación. Asimismo, también prevé dicha acumulación entre los miembros de las secciones sindicales con implantación en el Museo del Prado de más del 10% y los miembros del comité de empresa siempre que dicha acumulación sea reconocida por el sindicato correspondiente y suponga de hecho la total liberación del trabajador en cuyo favor se ejercite la cesión de horas.

Sin embargo, otros como el Convenio Colectivo del Instituto del Boletín Oficial del Estado establece la limitación de acumulación del crédito horario cuando el delegado sindical sea también miembro del comité de empresa. En el mismo sentido, el Convenio Colectivo del personal laboral del Consejo de Administración Patrimonio Nacional

En cuanto a la regulación sobre la liberación de los miembros de los órganos de representación, podemos destacar que la misma es escasa. En este sentido, algún texto contiene alguna regulación respecto a éste, como por ejemplo el Convenio Colectivo del Museo

del Prado cuyo artículo 74 dispone que, «*Cuando por acumulación de horas sindicales en uno o varios miembros del comité suponga la liberación durante todo o parte del mandato representativo, ésta deberá ser comunicada*», al igual que el resto de textos que prevé dicha comunicación respecto de la acumulación de horas de crédito horario.

Por el contrario, cabe destacar, el Convenio Colectivo de RTVE cuya regulación en esta materia y en el resto de los derechos sindicales que se analizan es bastante extensa. De hecho, es uno de los convenios colectivos de este ámbito y de otros que con diferencia contiene una mayor regulación y concreción en cuanto a crédito horario y derechos sindicales se refiere. Así, en materia de exención de servicios o liberación del mismo, su artículo 82 concreta mediante una escala el número de liberados dependiendo del número de sindicatos más representativos o coaliciones con más del 10 % de los delegados en el CRTVE repartiéndose entre estos con base en la representatividad ostentado en el mismo, limitando el número de delegados sindicales respecto de la plantilla de cada centro, siendo uno en aquellos centros con menos de 50 trabajadores, dos en centros de 50 hasta 100 trabajadores y los que correspondan hasta cubrir el cupo máximo en centros que ocupen más de 100 trabajadores.

Asimismo, en cada centro de trabajo las secciones sindicales de los sindicatos más representativos podrán designar delegados sindicales, de acuerdo con la siguiente escala: de 50 a 250 trabajadores: Uno; de 251 a 750 trabajadores: Dos; de 751 a 2000 trabajadores: Cuatro; de 2001 en adelante: Once.

También se prevé para aquellos centros que no lleguen a cincuenta trabajadores y no haya representación conforme a dicha escala la posibilidad de que se agrupen por provincias integradas en las respectivas Comunidades Autónomas, para tener derecho a un delegado sindical autonómico por los primeros cien trabajadores.

A estos efectos se regula incluso que las provincias de Ceuta y Melilla se computan con los centros de trabajo de la Comunidad Autónoma de Andalucía aunque respecto de estos últimos el crédito horario será el establecido en el artículo 68 e) ET siendo además necesario que pertenezcan a un centro de trabajo con plantilla de más de veinticinco trabajadores, en caso contrario se les garantiza un mínimo de siete horas mensuales.

Además cabe destacar, la mención expresa que se contiene en la regulación del mismo sobre las coaliciones de sindicatos con al menos el 10 % de los delegados de personal y miembros de comités de empresa en la CRTVE, que tendrán los mismos derechos que los sindicatos más representativos, siempre que se hubiesen presentado a las elecciones sindicales en coalición, en cuyo caso quedarán absorbidos los derechos que les pudieran corresponder como sección sindical.

Otra cuestión a la que no se hace referencia en casi ninguno de los textos analizados es la relativa a la Unidad Electoral. Es en este ámbito, donde hemos encontrado alguna referencia en este sentido. Así el Convenio Colectivo de TRAGSA establece en su artículo 82 que la unidad de referencia para el desarrollo de la acción sindical es la empresa o en su caso la delegación autonómica.

Como se verá en el siguiente apartado, es en los acuerdos posteriores a la entrada en vigor del RD Ley 20/2012 donde se aborda la determinación de lo que se considera Centro de Trabajo a los efectos de lo establecido en el artículo 10 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical.

También, cabe destacar, los diferentes órganos de representación que se constituyen en alguno de los convenios analizados en este ámbito, pues el Convenio Colectivo de TRAGSA regula como órganos de representación los comités de centro de trabajo y delegados de personal, que ostentaran la representación de todos los trabajadores adscritos a los respectivos centros de trabajo, los comités autonómicos de empresa, integrados por todos los miembros de los comités provinciales y los delegados de personal que tendrán las facultades reconocidas por el artículo 64 del ET, las definidas en el convenio y aquellas que expresamente le deleguen los comités de centro y los delegados de personal, y por último el comité intercentros que ostentará la legitimación para la negociación colectiva.

Otro beneficio detectado en este ámbito es la asignación de personal administrativo que se contiene en la regulación del Convenio Colectivo de RTVE que asigna a cada sección sindical de cada sindicato más representativo dos trabajadores administrativos. Similar regulación se establece en el Convenio Colectivo del personal laboral del Consejo de Administración Patrimonio Nacional cuyo artículo 107 establece *«el máximo de dos trabajadores en la designación ante la Jefatura de cada dependencia del CAPN, distinta a los servicios cen-*

trales, que presten sus servicios en la misma, con objeto de facilitar la comunicación entre las secciones sindicales y la Delegación correspondiente».

4.3.3. Acuerdos posteriores a la entrada en vigor del RD Ley 20/2012 en materia de modificación en la obligación o en el régimen de asistencia al trabajo de los representantes sindicales

El artículo 10 del Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, confiere exclusivamente a las Mesas Generales de Negociación la posibilidad de establecer nuevos acuerdos en materia de modificación en la obligación o en el régimen de asistencia al trabajo de los representantes sindicales.

A tal fin, en la reunión de la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas del 21 de septiembre de 2012, se consideró necesario establecer un Acuerdo que dote de recursos a las organizaciones sindicales para que «puedan desarrollar racionalmente el ejercicio de sus funciones de representación y negociación», y permita, al mismo tiempo, a la Administración ordenar y estructurar el ejercicio de estas funciones con criterios de austeridad y racionalidad.

En efecto, la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado, en su reunión de 29 de octubre de 2012, ratificó el Acuerdo de asignación de recursos y racionalización de las estructuras y participación, que fue aprobado por Resolución de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas de fecha 12 de noviembre de 2012, (BOE de 14 de noviembre).

Este Acuerdo es el resultado de un proceso de negociación con las distintas organizaciones sindicales que tienen representación suficiente en la Administración General del Estado: Federación de Servicios a la Ciudadanía de CCOO, Federación de Servicios Públicos de UGT, Central Sindical Independiente y de Funcionarios (CSI-F), Federación de Empleados Públicos de USO y Confederación Intersindical Gallega (GIC), sin perjuicio de su firma o adhesión por parte de otras centrales sindicales.

El Acuerdo establece, en primer lugar, el número de miembros que deben componer las Mesas Generales de Negociación previstas en el Estatuto Básico del Empleado Público, de las Mesas Delegadas

de la Mesa General, regulada en el artículo 36.3 del mismo; así como de la Comisión Paritaria (CIVEA) y las Subcomisiones Delegadas dependientes de ella, en el ámbito del III Convenio Único para el personal laboral de la Administración General del Estado.

En segundo lugar, se aborda la determinación de lo que se considera Centro de Trabajo a los efectos de lo establecido en el artículo 10 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical y que, por otra parte, incidirá en la instrumentación de la acción preventiva de la Administración en los términos establecidos en la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de riesgos laborales.

Se pretende con la determinación de centro de trabajo, poner fin a una larga controversia ante las diferentes instancias judiciales entre la Administración y las Organizaciones Sindicales en relación con lo que debiera entenderse por dicho concepto. La determinación de estos centros de trabajo racionaliza y ordena la situación existente en la actualidad.

En relación con todo ello y en especial con ordenación de las estructuras de negociación colectiva, se dota a las organizaciones sindicales de una serie de recursos y tiempos necesarios para la negociación, representación y participación institucional.

Unos años más tarde, se abrió un período de negociación en el marco de la Comisión de Seguimiento del acuerdo que ha culminado con la adopción un Acuerdo por el que se modifica el acuerdo de 29 de octubre de 2012 mediante Resolución de 30 de junio de 2017, de la Secretaría de Estado de Función Pública, por la que se aprueba y publica el Acuerdo de las Mesas Generales de Negociación de la Administración General del Estado de 30 de mayo de 2017, por el que se modifica el Acuerdo de 29 de octubre de 2012, sobre asignación de recursos y racionalización de las estructuras de negociación y participación. Este acuerdo modifica los recursos sindicales que el acuerdo de 29 de octubre de 2012 había asignado dentro de un marco que mantiene criterios de austeridad y racionalidad.

En este sentido, otros acuerdos firmados posteriormente a la entrada en vigor del RD Ley 20/2012 establecen mejoras dotando a las organizaciones sindicales de una serie de recursos y tiempos necesarios para la negociación, representación y participación institucional.

Así, podemos destacar el Acuerdo de 28 de septiembre de 2012 de la Mesa General de negociación de la Administración de la Co-

munidad Autónoma de Aragón, por el que se aprueban los acuerdos de derechos y garantías sindicales alcanzados en los diferentes ámbitos sectoriales, en aplicación del Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

De igual modo, el Acuerdo de 10 de septiembre de 2012 de la Mesa Sectorial de Administración General, por el que se adapta el sistema de derechos y garantías sindicales en el ámbito Sectorial de la Administración General a lo previsto en el artículo 10 del Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

También, fruto de la negociación llevada a cabo en la Mesa General de Empleados Públicos, los representantes de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y de las organizaciones sindicales Comisiones Obreras Canarias, Intersindical Canaria, Sindicato de empleados públicos de la Comunidad Autónoma y Unión General de Trabajadores Canarias, en ejercicio de las facultades establecidas en el artículo 10 del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, y el artículo 38 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, adoptan un Acuerdo sobre crédito horario y otros derechos sindicales. En este acuerdo también se establecen mejoras y beneficios al margen de lo previsto en el RD Ley 20/2012, en el seno de las Mesas Negociadoras.

En el mismo sentido, el Acuerdo laboral para el personal funcionario al servicio del Ayuntamiento de Valencia dota de mayores recursos a las secciones sindicales y hace uso de la facultad que ostentan las Mesas Generales de negociación para la adopción de acuerdos necesarios para atender las responsabilidades que la ley encomienda a las organizaciones sindicales, estableciendo una serie de recursos imprescindibles para articular la negociación colectiva, la representación y la participación institucional, de forma que pueden desarrollar racionalmente el ejercicio de sus funciones, y para ello, en su artículo 134 bajo la rúbrica *«Asignación de recursos y racionalización de las estructuras de negociación y participación»* establece lo siguiente: *«a) Se garantizará la presencia de representantes de todos los sindicatos con derecho a formar parte de la Mesa General de Negociación en todos y cada uno de los foros, mesas, técnicas o de negociación, comités, comisiones que se constituyan para el debate o negociación de las condiciones de trabajo del personal municipal declarando-*

se nulos todos los acuerdos en caso de no cumplir este requisito; b) Cada sindicato con derecho a estar presente en la Mesa General de negociación, tendrá 2 Delegados/as para atender la representación institucional de su sindicato quedando relevados del trabajo sin perjuicio de sus retribuciones en virtud del art. 10 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. De la misma forma quedarán, 4 delegados/as de cada sindicato con presencia en cada uno de los siguientes foros de negociación, Comisión de Seguimiento, Mesas Técnicas constituidas y Comisiones de trabajo de implantación de la Carrera Profesional».

Otros, como el Pacto para la Acción Sindical fruto de la negociación llevada a cabo entre la Administración y las organizaciones sindicales representativas en el ámbito del personal de la Administración de la Generalitat Valenciana publicado en el DOCV el 2 de abril de 2013, mediante Resolución del 7 de marzo de 2013, de la Subdirección General de Relaciones Laborales, suscrito entre la Consejería de Hacienda y Administración Pública y las organizaciones sindicales UGT-PV, CCOO-PV y CSIF, hace uso de la competencia exclusiva de las Mesas Generales de negociación que posibilita el citado Real Decreto Ley, a efectos de que puedan desarrollar racionalmente el ejercicio de sus funciones de representación y negociación o adecuado desarrollo de los demás derechos sindicales.

Este pacto es aplicable *«A los representantes del personal al servicio de la Administración de la Generalitat, cuya gestión corresponde a la Dirección General competente en materia de función pública, con independencia de su relación jurídica y que desarrollen la acción sindical por cuenta de las organizaciones sindicales firmantes del presente Pacto y de las que posteriormente se adhieran, que hayan obtenido representación en las últimas elecciones sindicales».*

Asimismo, su regulación se centra en las secciones sindicales, la cesión y acumulación del crédito horario y los permisos que se conceden por dicha acumulación en el ámbito al que se refiere el apartado anterior, tanto de la representación unitaria, como de la sindical y el desarrollo de las funciones de representación.

Sin embargo, este último Pacto cuya vigencia es de tres años, prorrogándose tácitamente por períodos anuales, salvo que cualquiera de las partes lo denuncie con una antelación mínima de dos meses a su

fecha de expiración, no establece prácticamente ningún beneficio adicional, sino que se limita en su mayoría a regular la cesión y acumulación del crédito, estableciendo además limitaciones o incompatibilidades en cuanto a liberaciones parciales, cesiones de crédito horario o acumulación del mismo. También se regulan en este pacto de manera sucinta, el derecho de reunión y la utilización de medios de información y de medios materiales.

Así, en su capítulo III, el artículo 1.2 establece que, *«Dichas cesiones se realizarán por un número de horas múltiplo de cinco y por un período mínimo de un año, prorrogable automáticamente por iguales períodos hasta nueva comunicación»*.

Respecto de la liberación, en el mismo capítulo III dedicado a la cesión de crédito horario, su artículo 2.3 establece la posibilidad de conceder permisos sindicales por acumulación de horas a jornada parcial, regulándose lo siguiente: *«Excepcionalmente, podrán concederse permisos sindicales por acumulación de horas a jornada parcial, para cuya tramitación se detraerá de la bolsa un número de horas igual al 50 % del promedio de la jornada establecida en la legislación vigente. Dada la singularidad de estos permisos, las organizaciones sindicales se comprometen a limitarlos al 10 % de los concedidos a jornada completa»*.

En cuanto a las incompatibilidades que se regulan en el capítulo V, su artículo 3 establece que, *«Aquellos representantes que, siendo miembros de comité de empresa o de junta de personal o delegados y delegadas de personal, resulten designados como delegados o delegadas sindicales deberán ceder al menos el crédito horario de una de las representaciones. En el supuesto de no realizarse la cesión, la persona interesada solo podrá disfrutar del crédito horario que le corresponda por la representación unitaria»*.

Cabe destacar que respecto de la utilización del crédito horario, remite a la normativa vigente y regula su disfrute sujeto a la correspondiente comunicación ante la Dirección General competente en materia de función pública. En el mismo sentido en cuanto a medios materiales se refiere.

Asimismo, también se regula en dicho Pacto el derecho de reunión en su capítulo VI, que al igual que sucede en el resto de textos analizados limita el número de horas destinado a la materialización de este

derecho. Así su artículo 2 dispone lo siguiente: «El número de horas a disponer para la realización de dichas reuniones no podrá rebasar un máximo de treinta y seis horas anuales».

Por último, en cuanto a la utilización de medios información y medios materiales su capítulo VII dispone lo siguiente: «Al objeto de facilitar la difusión de información entre el personal empleado público y atendiendo al auge de las nuevas tecnologías, se facilitará el acceso de la representación del personal y de las organizaciones sindicales con presencia en los órganos de representación del ámbito de la Administración de la Generalitat, a los medios tecnológicos de que disponga la administración (utilización de la intranet, direcciones de correo electrónico, etc.)». Y su capítulo VIII dedicado a los medios materiales establece que, «La Administración de la Generalitat se compromete a adoptar las medidas necesarias para cubrir las necesidades de locales y medios materiales, dentro de la normativa vigente, para el ejercicio de las funciones sindicales de los órganos de representación unitaria y sindical».

En fin, parece que son los sujetos negociadores de ámbitos superiores los que han llegado a Acuerdos posteriores a la regulación del RD Ley 20/2012, sin embargo, como hemos visto también otros convenios, pactos o acuerdos analizados prevén mayores beneficios al margen de lo establecido en el citado Real Decreto. Cabe pensar, por una parte, que es posible que esta regulación sea más favorable no porque se haya negociado posteriormente, sino porque algunos de los convenios analizados fueron negociados con anterioridad a la entrada en vigor del RD Ley 20/2012. Ahora bien, también es posible que existan otros Acuerdos no detectados en la muestra analizada en este estudio que establezcan mejoras en materia de derechos sindicales. En efecto, esto sucede en el Convenio Colectivo para el personal laboral de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta. Así, en el Título XII del citado texto donde se regulan los derechos sindicales, su artículo 103 bajo la rúbrica «Pacto de Derechos Sindicales» establece lo siguiente: «Para el régimen de Derechos Sindicales se estará a lo establecido en el Pacto sobre Derechos de Representación Sindical, en el ámbito de la Administración de la Comunidad de Castilla y León de 30 de noviembre de 2012 (BOC y L de 20 de octubre de diciembre), o norma que lo sustituya o modifique, y lo expresamente establecido en este título».

4.3.4. *El derecho de reunión en los convenios, pactos o acuerdos analizados*

El Estatuto Básico del Empleado Público regula en su artículo 46 el derecho de reunión de los funcionarios públicos. Básicamente, en dicho precepto se regula la legitimación para convocar asambleas, que las mismas han de realizarse fuera de las horas de trabajo salvo acuerdo y la responsabilidad del órgano convocante del normal desarrollo de la misma. Por su parte, el Estatuto de los Trabajadores, se ocupa en mayor medida de regular el lugar de celebración de la asamblea y el contenido de ésta, además de la legitimación, con la salvedad respecto del porcentaje necesario por parte de los trabajadores para convocarla que en este caso se establece en un mínimo del 33 %.

No obstante, lo que más interés suscita en esta materia es la regulación de la celebración de asambleas o reuniones, tanto en el ámbito funcional como en el laboral, así como su materialización en cuanto a su concreción horaria y la limitación de horas, además del respeto por el normal desarrollo del servicio. Los servicios mínimos que hayan de realizarse durante la celebración de las asambleas también han sido objeto de interés por parte de algunos de los textos analizados en este estudio.

En efecto, respecto de la regulación de las asambleas o reuniones y su concreción horaria, muchos de los convenios, pactos o acuerdos analizados establecen que éstas podrán realizarse dentro de la jornada de trabajo siempre que haya acuerdo entre los órganos competentes para convocarla si no hay perjuicio para la prestación de servicios, otros establecen limitaciones en cuanto a su concreción horaria y la mayoría de los convenios, pactos o acuerdos analizados establecen una limitación respecto de la utilización o el uso de horas.

Algunos de estos ejemplos, son los siguientes:

El Convenio Colectivo de las condiciones de trabajo del personal laboral del Concello de Xove (Lugo) que en su artículo 38 regula la convocatoria de reuniones dentro de la jornada de trabajo *«ajustándose a las características de cada centro siempre y cuando se comunique al Concejo con 24 horas de antelación»*; el Acuerdo entre el Cabildo Insular de Tenerife y el personal funcionario sobre condiciones de trabajo que en su artículo 37 establece: *«El lugar de reunión podrá ser el centro de trabajo o el lugar que se autorice al efecto, y el comienzo*

de ésta, dos horas antes de la finalización de la jornada general o del colectivo convocado»; el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Cieza que en el artículo 45 establece: «A reunirse dentro de la jornada laboral, para tratar temas que afecten al personal del Ayuntamiento»; el Convenio Colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Gozón (Asturias) que en su artículo 39.1 prevé: «Con el fin de garantizar el derecho a la información de los empleados públicos, los representantes de los trabajadores podrán convocar Asamblea durante la jornada laboral, a partir de las 14:00 o entre las 7:30 y las 09:00, con el único requisito de comunicárselo al Alcalde –Presidente con dos días hábiles de antelación, indicando expresamente la hora, el orden del día y el lugar en el que se celebre»; el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Gijón cuyo artículo 85 regula la convocatoria de asambleas por parte de la Junta de Personal indicando que las mismas, se celebrarán a partir de las 13 horas; el Convenio Colectivo para el personal laboral del Ayuntamiento de Torrejón de Ardoz (2016-2019) que en su artículo 84 establece: «Las reuniones que tengan lugar dentro de la jornada de trabajo, se celebrarán en el local designado por la administración en función de su disponibilidad o en los locales del sindicato disponibles para la Sección Sindical, y tendrán lugar dentro de los siguientes intervalos horarios: Turno de mañana, entre las 8.00 y las 10.00 o entre las 13.00 y las 15.00 horas; turno de tarde, entre las 15.00 y las 17.00 horas; y turno de noche, entre las 22.00 y las 00.00 horas».

También el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Pamplona que prevé un máximo de 12 horas trimestrales para la realización de asambleas y reuniones de las secciones sindicales, convocadas por las organizaciones sindicales dentro de la jornada de trabajo, o el Convenio Colectivo para el personal de Administración y Servicios (PAS) laboral de las Universidades Públicas de Canarias que prevé la realización de asambleas previa comunicación a las Gerencias en un plazo de 48 horas dentro del horario de trabajo, o el Convenio Colectivo del Boletín Oficial del Estado cuyo artículo 83 requiere de autorización previa cuando las reuniones se celebren en días laborables por razones de urgencia y la comunicación previa cuando las mismas se celebren en domingos o festivos.

Asimismo, el III Convenio Único del personal laboral de la AGE prevé en su articulado la realización de asambleas dentro del horario

laboral aunque sólo lo hace respecto de los órganos de representación pues para la convocatoria por parte de los trabajadores establece que, *«Podrán convocarlas fuera de la jornada de trabajo y siempre que no afecte a la prestación de servicios y se comunique, al menos, con veinticuatro horas de antelación»*. En el mismo sentido, el Convenio Colectivo para el personal laboral de la Universidad de Cantabria que establece el derecho de reunión de los trabajadores fuera de la jornada de trabajo, *«salvo acuerdo con la Gerencia, no pudiendo en ningún caso alterar el normal desarrollo de los servicios»*.

Como ya se ha dicho, para la materialización de este derecho la mayoría de los convenios, pactos o acuerdos analizados prevé la asignación de horas. Sin embargo, su articulación ha dado lugar a una regulación muy heterogénea y dispersa, en algunos textos más favorable que en otros, pero en todos ellos se regula algo a este respecto. Esta diferencia en asignación de más o menos horas puede deberse, en principio, a que la normativa aplicable no establece ningún límite para ello y, por tanto, cada texto regula de acuerdo con las posibilidades y medios de que dispone y de las dimensiones del centro de trabajo, o también, puede deberse a la insuficiente capacidad de negociación de los sujetos negociadores del convenio, pacto o acuerdo firmado, consecuencia en su caso por las pequeñas dimensiones de determinados organismos de ámbito local.

También es posible que esta limitación dependa en algunos casos de la concreción horaria que se establezca, pues si las mismas tienen lugar fuera de las horas de trabajo dicha asignación de horas será menor y viceversa. Algo similar, es lo que ocurre con el Convenio Colectivo provincial de trabajo para el personal laboral del Ayuntamiento de Villalpando que realiza una delimitación dependiendo de si se celebran dentro o fuera de la jornada de trabajo, estableciendo un total de 25 horas anuales para las asambleas que se celebren dentro de las horas de trabajo y fuera de las horas de trabajo, sin límite alguno. En cualquier caso, la heterogeneidad en la regulación de esta materia es mayor que en el resto de derechos sindicales analizados hasta ahora. También cabe destacar la diferenciación que se realiza en cuanto al colectivo al que va destinada la misma.

En efecto, alguno de los textos analizados prevé horas para la materialización de este derecho destinadas a los trabajadores, como por ejemplo, el Acuerdo sobre las condiciones de empleo entre el Ayuntamiento Zizur mayor y el personal funcionario y contratado admi-

nistrativo 2015-2016 en su artículo 24 establece: «*El personal del Ayuntamiento de Zizur Mayor tiene derecho a reunirse en Asamblea en los locales del propio Ayuntamiento para temas relacionados con su propio trabajo. Para ello dispondrá de un máximo de cuatro horas mensuales remuneradas y no acumulables*», o el artículo 63 del Convenio Colectivo del Personal Laboral del Ayuntamiento de Realejos (Santa Cruz de Tenerife) que concede al personal laboral ocho horas anuales de asambleas dentro del horario de trabajo, previa propuesta correspondiente, o el Convenio Colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Pamplona cuyo artículo 28 establece lo siguiente: «*Los empleados municipales podrán asistir durante un máximo de 12 horas trimestralmente a las asambleas y reuniones de las secciones sindicales, convocadas por las organizaciones sindicales dentro de la jornada de trabajo*».

En el mismo sentido, el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo de los funcionarios del Ayuntamiento de Vilanova i la Geltru que en su artículo 52 prevé la asignación de 8 horas mensuales a los trabajadores para la celebración de asambleas generales o sectoriales. También, el Convenio Colectivo del Personal Docente e Investigador laboral de las Universidades Públicas de Andalucía que en su artículo 54 prevé cuarenta horas anuales dentro del horario de trabajo para los profesores e investigadores, o el Convenio Colectivo para el personal laboral de la Universidad de Cantabria que establece veinte horas laborales al año como permiso retribuido para asistir a reuniones sindicales.

Otros, prevén horas calculadas en función de los órganos de representación como órganos convocantes, como se establece en el Convenio Colectivo del personal laboral del Concello de Xove (Lugo) cuando en su artículo 38 se refiere a la convocatoria de asambleas de la totalidad de los trabajadores de cada centro de trabajo y al recuento global de horas utilizado, estableciendo para este fin que, «*No excederá de 90 por año, de las cuales 20 corresponderán a cada Sección Sindical, 40 al Comité de Empresa o Delegados de Personal y 10 a los grupos de trabajadores*», o el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo de los funcionarios del Ayuntamiento de Vilanova i la Geltru que en su artículo 53 dedicado a las Secciones Sindicales asigna «*15 horas anuales para celebrar asambleas o reuniones en horas de servicio, con la posibilidad de acumularlas hasta un máximo de dos horas en una sola asamblea*», o el Acuerdo-Convenio sobre condicio-

nes de trabajo de los empleados públicos al servicio del Ayuntamiento de Navalморal de la Mata, que en su artículo 22 dedicado a las secciones sindicales prevé un total de 45 horas anuales para celebrar reuniones de sus afiliados en el centro de trabajo que podrán ser al comienzo de la jornada de trabajo o antes de su finalización.

También, el Convenio colectivo para el personal laboral del Ayuntamiento de Torrejón de Ardoz (2016-2019) que en su artículo 84 realiza una delimitación en cuanto a la asignación de horas y el colectivo convocante, siendo ésta, hasta un máximo de ocho horas anuales para cada una de las secciones sindicales con representación en el comité de empresa, en el mismo caso, ocho horas anuales para el comité de empresa y hasta un máximo de seis horas para reuniones solicitadas por el 33 % de la plantilla, contabilizándose cada una de ellas de forma independiente. Asimismo en el supuesto de secciones sindicales sin representación en el comité de empresa su artículo 87 establece igualmente ocho horas anuales, en el mismo régimen previsto para las reuniones generales, y el Acuerdo laboral para el personal funcionario al servicio del Ayuntamiento de Valencia cuyo artículo 131 dispone: *«que el total de las reuniones que se celebren no superen las 40 horas anuales. Dicho crédito se computará a la sección sindical convocante, o convocantes cuando la misma sea convocada por varias o todas ellas, o por la Juta de personal. Dentro de estas horas podrán celebrarse asambleas denominadas urgentes. Nadie podrá superar estas 40 horas para asistencia a asambleas»*.

Similar regulación, la contenida en el Convenio Colectivo del Museo del Prado que prevé un máximo de 20 horas anuales para la materialización de este derecho por parte del comité de empresa y el mismo límite para las secciones sindicales. Casi idéntica regulación establece el III Convenio Único del personal laboral de la AGE pues su artículo 88 prevé la misma cantidad de horas anuales, de las cuales 10 serán corresponden a los delegados de personal, comités de empresa o trabajadores y diez a las secciones sindicales. Análoga regulación se establece en el artículo 54 del Convenio Colectivo del Personal Docente e Investigador laboral de las Universidades Públicas de Andalucía que destina para las secciones sindicales un máximo de veinte horas anuales para la celebración de asambleas de sus afiliados, aunque en este último se reducen respecto del nivel de afiliación. De esta forma aquellas secciones sindicales que alcancen un nivel de afiliación del diez por ciento de la plantilla laboral dispondrán de 20 horas anuales. Estas horas se reducirán a diez anuales, en el caso de que

el índice de afiliación sea inferior al 10%. Además establece que no se contabiliza en el cómputo total de horas destinadas a la realización de asambleas aquellas convocadas por las secciones sindicales siempre que se realicen media hora antes del fin de la jornada y como máximo dos asambleas mensuales.

También, el Convenio Colectivo para el personal de Administración y Servicios (PAS) laboral de las Universidades Públicas de Canarias que establece un máximo de 30 horas anuales cuando éstas sean convocadas por el Comité de empresa o por el colectivo de trabajadores en activo. Este último prevé un máximo de 20 horas anuales destinadas a las secciones sindicales para la realización de asambleas de afiliados.

Sin concretar a quien van dirigidas, podemos encontrar ejemplos como el Texto articulado del Pacto de funcionarios del Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina, cuyo artículo 42 dispone: «*Las reuniones en el centro de trabajo se autorizarán fuera de las horas de trabajo, salvo acuerdo entre el órgano competente en materia de personal y quienes estén legitimados para convocar las reuniones a que se refiere el apartado anterior. En este último caso, solo podrán concederse autorizaciones hasta un máximo de treinta y seis horas anuales*», o el Acuerdo mixto: Acuerdo-Convenio sobre condiciones de trabajo de los empleados públicos al servicio del Ayuntamiento de Navalmoral de la Mata que su artículo 24 dice: «*Sólo se concederán autorizaciones de Asambleas Generales en horas de trabajo hasta un máximo de 30 horas anuales en cada centro de trabajo*», o el Convenio Colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Gozón (Asturias) que para este fin establece la disposición de un máximo de 24 horas anuales, o el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Gijón cuyo artículo 85 establece un máximo de 24 horas destinadas a la celebración de Asambleas, y por último, el Convenio Colectivo de TRAGSA cuyo artículo 85 establece que, «*El personal de cada centro dispondrá de un máximo de 16 horas anuales retribuidas para asistir asambleas en horas de trabajo*».

Respecto del contenido de la comunicación de la convocatoria, podríamos decir que la misma debe contener el orden del día, la hora y el lugar de celebración y la firma de quién está legitimado para convocar, la hora de inicio y la duración prevista, responsabilizando a los órganos de representación o la persona física que haya solicitado la

autorización, del normal funcionamiento de la asamblea o reunión, como por ejemplo, el Acuerdo sobre las condiciones de empleo entre el Ayuntamiento Zizur mayor y el personal funcionario y contratado administrativo 2015-2016, cuyo artículo 24 establece: *«Quienes convoquen las asambleas colaborarán para garantizar el servicio público mínimo indispensable y velarán por el normal desarrollo de la reunión, que se respete el orden del día comunicado y que no asistan otras personas distintas al personal funcionario de la Corporación o que, en caso de ser ajenas, su asistencia haya sido previamente comunicada al Servicio con competencias en esta materia»*.

En el mismo sentido, en cuanto a la regulación de los servicios mínimos durante la celebración de las asambleas, el Convenio Colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Gozón (Asturias), cuya regulación responsabiliza a los convocantes del mantenimiento de los servicios mínimos que hayan de realizarse durante la celebración de las asambleas. Asimismo, la mayoría de convenios, pactos o acuerdos analizados establece que éstos habrán de ser respetados.

En alguno de los convenios, pactos o acuerdos analizados se limita la celebración de las mismas cuando haya perjuicio o alteración en el normal desarrollo del servicio en los supuestos de Asambleas Generales de toda la plantilla, como por ejemplo, el Pacto de funcionarios del Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina que en su artículo 42.4 establece: *«La Corporación, cuando por trabajar a turnos, insuficiencia de locales o cualquier otra circunstancia extraordinaria, considere que no puede reunirse simultáneamente toda la plantilla con perjuicio o alteración en el normal desarrollo de prestación del servicio, garantizará que las diversas reuniones parciales que hayan de celebrarse se consideren como una sola y fechada en el día de la primera reunión»*.

En cuanto a la legitimación para convocar Asambleas Generales la mayoría de los convenios, pactos o acuerdos analizados establecen que estarán legitimados para convocar una reunión, las organizaciones sindicales, directamente o a través de sus delegados sindicales, los órganos de representación unitaria, Junta de Personal, Comité de Empresa y delegados de personal, o cualquier personal al servicio de la Administración dependiendo del colectivo al que afecte o si la convocatoria afecta a la totalidad de la plantilla del centro.

En este último supuesto, la mayoría de convenios, pactos o acuerdos analizados establecen este límite en un 40 %, de acuerdo con el

EBEP, como el Acuerdo entre el Cabildo Insular de Tenerife y el personal funcionario sobre condiciones de trabajo que en su artículo 37 establece: *«En los términos previstos en la normativa vigente, al momento actual en la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, la representación unitaria, las Organizaciones Sindicales o el personal funcionario de la Corporación en número no inferior al 40 % de la plantilla, podrán convocar reunión previa comunicación del orden del día con 48 horas de antelación como mínimo en el registro del Servicio con competencia en la materia, a fin de resolver lo procedente que se puedan adoptar por el personal responsable previamente los servicios mínimos donde se requieran»*. En el mismo sentido, el Pacto de funcionarios del Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina que establece el porcentaje mínimo para convocarlas en un 40 % ciñéndose a la normativa aplicable al igual que hace el Acuerdo laboral para el personal funcionario al servicio del Ayuntamiento de Valencia.

Sin embargo, alguno de los textos analizados prevé un porcentaje distinto, pero también previsto en la normativa laboral (ET), siendo este más favorable, que legitimaría a los empleados de la Administración Pública a convocarlas. Así, el Acuerdo sobre las condiciones de empleo entre el Ayuntamiento Zizur Mayor y el personal funcionario y contratado administrativo 2015-2016 en su artículo 24 establece: *«La convocatoria de asambleas deberá ser realizada por la representación sindical o por un número de trabajadores y trabajadoras no inferior al 33 %»*.

Asimismo, en alguno de los textos analizados en el ámbito del Sector Público cabe destacar que para la convocatoria de asambleas de la totalidad de la plantilla se establece un porcentaje inferior y más favorable que el establecido en la normativa aplicable. En efecto, el Convenio Colectivo de la Agencia EFE, S.A. establece en su artículo 90 lo siguiente: *«Los delegados de personal, los Comités de Empresa, las Secciones Sindicales, el Comité Intercentros o un número de trabajadores no inferior al 25 por ciento, podrán convocar asambleas, en los términos previstos en el Estatuto de los Trabajadores, y en sus respectivos ámbitos de actuación»*. Con idéntico porcentaje se pronuncia el artículo 88 del III Convenio Único del personal laboral de la AGE.

También el Convenio Colectivo del Boletín Oficial del Estado establece un porcentaje inferior al establecido en el ET, siendo éste de un 30 %. En el mismo sentido alguno de los textos analizados en el

ámbito de las Diputaciones, como por ejemplo, el Acuerdo del personal funcionario de la Diputación de Sevilla que también establece en un 30 % la convocatoria de asambleas que afecten a la totalidad de la plantilla, aunque ésta deberá solicitarse mediante firmas.

Otros convenios establecen un porcentaje aún más favorable para la convocatoria de asambleas por parte de los trabajadores. Así, el Convenio Colectivo para el personal laboral de la Comunidad de Madrid establece la misma en un 20 % cuando se convoquen por la totalidad de la plantilla del centro de trabajo, o por el 20 % de los componentes del grupo profesional. En el mismo sentido, el Convenio Colectivo del Personal Docente e Investigador laboral de las Universidades Públicas de Andalucía establece la convocatoria de asambleas por el 20 % del total de la plantilla o el Convenio Colectivo del personal laboral de la Universidad de Oviedo que establece el mismo porcentaje. También el Convenio Colectivo para el personal de Administración y Servicios (PAS) laboral de las Universidades Públicas de Canarias en el mismo porcentaje.

Por otra parte, en materia de locales y tabloneros de anuncios, la mayoría de Convenios, Pactos o Acuerdos analizados prevé el uso del tablón de anuncios y la habilitación de un local adecuado para el ejercicio de las funciones de representación. En algunos Acuerdos, esta habilitación es de carácter obligatorio y en otros, siempre y cuando las instalaciones de la Corporación lo permitan, o en la medida de sus posibilidades o medios disponibles.

Asimismo, en algunos de los convenios, pactos o acuerdos analizados se realiza alguna distinción en la habilitación de los locales dependiendo del órgano de representación.

Así, el Acuerdo por el que se regulan las condiciones de trabajo del personal funcionario al servicio del Excmo. Ayuntamiento de Puebla de la Calzada en su artículo 35 dedicado a las secciones sindicales establece: «*El Ayuntamiento habilitará a cada Sección Sindical un local adecuado para el ejercicio de sus funciones*», o como sucede en el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo de los funcionarios del Ayuntamiento de Vilanova i la Geltru que en su artículo 53 dedicado a las Secciones Sindicales establece: «*Cada sección sindical dispondrá de un despacho de uso exclusivo y acondicionado para el buen ejercicio de sus funciones de representación sindical*». En el mismo sentido, el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo

del personal funcionario del Ayuntamiento de Gijón cuyo artículo 86 dedicado a las Secciones Sindicales dispone: *«Para el desarrollo de la acción sindical, cada Sección Sindical representativa tendrá derecho a un local sindical, de características adecuadas, así como a las dotaciones de medios informáticos, de reproducción, tableros informativos y otro material y equipamiento necesario para el ejercicio de sus funciones de representación. Los medios anteriormente descritos serán proporcionales al porcentaje que cada organización sindical haya obtenido sobre el conjunto total de representación sindical electa (Junta de Personal y Comités de Empresa)»*. También, el Convenio Colectivo para el personal laboral del Ayuntamiento de Soria cuyo capítulo VIII.1 dispone: *«El ayuntamiento facilitara el material de oficina necesario y habilitará un espacio debidamente acondicionado y equipado como local sindical, para su uso por dichos órganos»*, o el Convenio Colectivo de la Agencia EFE, S.A. que en su artículo 91 establece el derecho a la utilización de un local adecuado a las secciones sindicales de los sindicatos más representativos a nivel estatal y de los que tengan representación en los comités de empresa o cuenten con delegados de personal tal cual se establece en la LOLS, o el Convenio Colectivo del Museo del Prado que establece este derecho a las secciones sindicales en su artículo 76, o el III Convenio Único del personal laboral de la AGE que en su artículo 89 establece el derecho de las secciones sindicales a un local adecuado en los mismos términos que se establece en la LOLS. Asimismo, el Convenio Colectivo del Personal Docente e Investigador laboral de las Universidades Públicas de Andalucía establece este derecho en los términos previstos en la LOLS.

En el mismo sentido, para la Junta de personal o el comité de empresa, el Acuerdo de condiciones de trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Águilas que en su artículo 29 establece: *«La Corporación facilitará un local debidamente acondicionado, para que la Junta de Personal ejercite las funciones que le son propias»* o como el Convenio Colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Gozón (Asturias) cuyo artículo 40.4. dice *«Los representantes de los trabajadores dispondrán de locales adecuados y de los medios necesarios para el desarrollo de sus actividades. Igualmente, tendrán acceso a la utilización de Internet, teléfono, fax, fotocopiadoras y otros medios de reproducción existentes en los Centros de trabajo para su uso en tareas de información directamente relacionadas con su representación en el Centro»*.

Similar regulación se establece en el ámbito de las entidades del Sector Público analizadas. Así, el artículo 88.1 a) del FNMT-RCM dispone que *«Los comités de empresa dispondrán, en su ámbito, de un local adecuado y apto para desarrollar las actividades propias de su representación, provisto de teléfonos y el correspondiente mobiliario y material informático y de oficina, así como la utilización de fotocopidora»*. También, el Convenio Colectivo de la Agencia EFE, S.A. realiza esta distinción pues en cuanto a las secciones sindicales se limita a transcribir la normativa aplicable y respecto del comité de empresa específica de manera más concreta las características y recursos que ha de tener el local. Así, su artículo 88 dispone lo siguiente: *«Los Comités de Empresa dispondrán, en su ámbito, de un local adecuado y apto para desarrollar las actividades propias de su representación, provisto de teléfonos y el correspondiente mobiliario y material informático y de oficina, así como la utilización de fotocopidora»*. En el mismo sentido, el Convenio Colectivo del Museo del Prado que establece este derecho al comité de empresa en su artículo 74 o el III Convenio Colectivo Único del personal laboral de la AGE que en su artículo 86 establece lo siguiente: *«Los Comités de Empresa dispondrán, en su ámbito, de un local adecuado y apto para desarrollar las actividades propias de su representación, provisto de teléfono y el correspondiente mobiliario y material informático y de oficina, así como la utilización de fotocopidora»*, o el Convenio Colectivo para el personal laboral de la Comunidad de Madrid que en materia de locales realiza alguna distinción en cuanto a los medios materiales dependiendo del órgano de representación, pues para el caso de los sindicatos con mayor implantación además de poner a disposición un local y los medios adecuados para el ejercicio de sus funciones, asume los gastos de mantenimiento del mismo. También el Convenio Colectivo del Personal Docente e Investigador laboral de las Universidades Públicas de Andalucía cuyo artículo 55 dispone lo siguiente: *«Se pondrá a disposición de los comités de empresa un local adecuado provisto de teléfono, ordenador, fotocopidora, mobiliario y material de oficina y demás medios necesarios para desarrollar sus actividades sindicales representativas. Tendrán derecho, asimismo a la utilización de fotocopidora y multicopistas existentes en la Universidad; todo ello para facilitar la información a sus representados»*. Este último, también establece una diferenciación en materia de tabloneros, pues cuando regula este derecho la regulación es más detallada en función del órgano de representación que se regule. Así, para los comités de empresa se establece que se facilitarán tabloneros de anuncios, inclui-

dos los electrónicos y para las centrales sindicales simplemente se establece el derecho a disponer de un tablón de anuncios en un sitio adecuado.

Otros, como el Acuerdo entre el Cabildo Insular de Tenerife y el personal funcionario sobre condiciones de trabajo no realiza distinción alguna, pues el artículo 36.1 bajo la rúbrica «*Regulación de los medios materiales para el funcionamiento de los órganos unitarios de representación y de las Organizaciones Sindicales*» dice: «*De acuerdo con los medios disponibles y siempre que las características de los centros lo permitan la Corporación facilitará el uso de un local adecuado para ejercer su actividad representativa, así como mobiliario y material de oficina, previa petición y acorde a las necesidades reales*». En el mismo sentido, el Convenio Colectivo de TRAGSA cuyo artículo 63 bajo la rúbrica *Régimen de funcionamiento* regula la utilización de los locales en cada delegación autonómica disponiendo de un «*local adecuado permanente para el uso compartido del comité autonómico y de las secciones sindicales, así como material de oficina imprescindible y necesario para su normal funcionamiento, dotándolo además de ordenadores de uso individualizado por parte del comité y de las secciones sindicales constituidas*». Asimismo, este último establece a su vez la habilitación de un local en sede central para las secciones sindicales con representación en el comité intercentros y la utilización de tabloneros de anuncios de uso compartido.

Entendemos que esta diferenciación en cuanto a la habilitación de un local adecuado en aquellos textos en los que no se explicita a quien va destinado, se debe a la falta de una regulación más completa en esta materia, pues como se ha dicho, la mayoría de los textos analizados remite a la normativa aplicable o transcribe literalmente la misma o prescinde totalmente de ella, como el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Concello de Xove (Lugo) que no regula nada al respecto. Esto, puede deberse a que su órgano de representación es el Delegado de Personal, aunque ello no imposibilita la necesidad de un local adecuado. Curioso, este caso particular, pues el Convenio Colectivo del mismo Ayuntamiento aplicable al personal laboral sí que prevé este derecho en su artículo 36 que establece lo siguiente: «*El Comité de Empresa dispondrá de un local adecuado provisto de teléfono, mobiliario o material de oficina necesario para el desarrollo de sus actividades, así como el acceso a los medios de reproducción*». Raro también que el órgano al que se refiere este último sea el Comité de Empresa cuando el órgano de

representación del Acuerdo de Funcionarios del mismo Ayuntamiento es el Delegado de Personal, pues ello implicaría que en dicho Ayuntamiento la plantilla con una relación jurídico laboral es mayor que la funcionarial.

Cabe destacar, la regulación tan detallada y extensa que en materia de locales realiza el Convenio Colectivo de RTVE en su amplio artículo 82 que dispone lo siguiente: *«Se dotará a las secciones sindicales de los «sindicatos más representativos» de locales con mobiliario y enseres adecuados, teléfono y fax para el correcto desempeño de las tareas que les son propias, en los siguientes términos: Un local en Torrespaña (Madrid); Un local en San Cugat del Vallés (Barcelona); Un local en Prado del Rey (Madrid); Un local en cada una de las restantes Comunidades Autónomas, siempre que sea posible y lo permitan los medios inmobiliarios de las distintas Comunidades Autónomas y, en el caso de Canarias, se tendrá en cuenta la necesidad de tenerlo en las dos provincias. Estos extremos se tomarán en consideración en las ampliaciones o centros de nueva planta. Los sindicatos que no tengan la consideración de más representativos, pero presentes en el C.I. tendrán derecho a tener un local en Madrid y otro en Barcelona dotado con mobiliario y enseres adecuados, teléfono y fax para el correcto desempeño de las tareas que les son propias».*

También, hay que destacar la limitación que en materia de locales establece el Acuerdo del personal funcionario de la Diputación de Sevilla cuyo artículo 75 limita este derecho a aquellas secciones sindicales de sindicatos que hubieran alcanzado el 10 % de representación en los órganos unitarios de los centros de trabajo con más de 250 empleados y a aquellas centrales sindicales que superen el 10 % de afiliación en la Diputación y el 5 % en el centro de trabajo.

En fin, como conclusión, podemos afirmar que la habilitación de un local adecuado dependerá en algunos supuestos de los recursos económicos o del presupuesto que disponga cada administración y de sus medios materiales.

4.3.5. *Derechos de información y consulta*

Algunos de los textos analizados en el ámbito local y más concretamente en el ámbito local laboral, no contienen la concreción de los derechos de información y consulta de los representantes de los traba-

jadores, tanto de la representación unitaria como de la representación sindical.

En efecto, el Convenio Colectivo para el personal laboral del Ayuntamiento de Coripe ni siquiera destina un artículo específico para estos derechos sindicales, aunque si hemos encontrado algunos disgregados entre los distintos artículos del Convenio, a saber, por ejemplo, la información en los supuestos de movilidad funcional prevista en el artículo 9, en los supuestos de traslado será preceptivo el informe previo de los/las delegados/das y Secciones Sindicales firmantes del Convenio Colectivo (art. 11), en materia de selección de personal e ingreso en la plantilla también las Secciones Sindicales y los Delegados de Personal serán informados (art. 10), en materia de Organización del Trabajo (art. 5).

Otros, como el Acuerdo entre el Cabildo Insular de Tenerife y el personal funcionario sobre condiciones de trabajo, prevé una regulación más detallada y amplia en materia de derechos de información y consulta que el resto de textos analizados, pues el artículo 32.4 del citado texto se articula en 19 apartados, dedicados a los derechos de información y consulta, la mayoría de ellos previstos en la normativa aplicable y en la normativa laboral. De hecho, la relación que establece el mismo es una combinación de los derechos de información y consulta establecidos en el Estatuto de los Trabajadores y en el Estatuto Básico del Empleado Público. Podríamos destacar entre éstos, alguno que prevé o concreta más que el resto, como: «*Recibir la estadística anual de procedimientos disciplinarios tramitados en la Corporación; Recibir información previa solicitud expresa, sobre los nombramientos de personal funcionario, con indicación de las modalidades y tipos de nombramiento; Obtener información de cotización a la Seguridad Social y de los Presupuestos de la Corporación*».

Asimismo, hemos encontrado algún texto que amplía la atribución de competencias de los órganos de representación. Así, el Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Comarca del Bajo Cinca/Baix Cinca (Huesca) crea un órgano conjunto de participación sindical del personal funcionario y laboral dotándolo de capacidad negociadora en determinadas materias que son más propias de las Mesas Generales de Negociación. Este órgano se reunirá al menos una vez al trimestre y previamente a la aprobación por el Consejo de la Comarca de la relación de puestos de trabajo y/o plantilla orgánica, cuyo borrador se remitirá a los/as representantes sindicales con la finalidad de proceder

a negociar: *«Actualización de la plantilla (Clasificación, número de puestos); El plan anual de provisión y/o promoción de los puestos vacantes o de nueva creación y los sistemas de selección; La oferta de Empleo Público del año entrante; El diseño y aprobación de Planes de formación; Las retribuciones complementarias que corresponda aplicar a cada puesto de trabajo; Los criterios generales de distribución del complemento de productividad a cada área o programa y su asignación individualizada; Igualmente dicho órgano se convocará para negociar: La modificación total o parcial de la Relación de Puestos de Trabajo tras su aprobación inicial. Asimismo, será competente para negociar con carácter previo a la adopción de acuerdos, en los supuestos siguientes: Bases y convocatorias de selección y contratación del personal; Bases y convocatorias de promoción y de cursos de formación profesional; Bases y convocatorias de provisión de puestos; Supuestos de redistribución de efectivos»*. Se concreta, además, que dicha comisión quedará constituida en el plazo máximo de 15 días a contar desde la aprobación del convenio y la obligación de reunirse a petición de cualquiera de sus miembros quedando reflejadas las mismas en las actas correspondientes que serán públicas. Se trata pues, de una verdadera atribución de competencias de mayor complejidad que recae sobre los representantes sindicales y una regulación novedosa en cuanto que engloba al colectivo funcional y laboral. Algo que deberían contemplar el resto de convenios, pactos o acuerdos analizados, pues la mayoría presentan una regulación muy dispersa y heterogénea en cuanto a derechos sindicales se refiere, remitiendo en muchos casos a la normativa aplicable sin más detalle o son una transcripción literal de la misma o simplemente se limitan a regular el derecho de información sin una participación más proactiva de la representación sindical o de los órganos de representación.

Sin embargo, cabe destacar que algunos de los textos analizados, tal como ya analizamos al abordar la regulación de la comisión paritaria, prevén la participación de los órganos de representación en las distintas comisiones que se regulan en los mismos, como por ejemplo Convenio Colectivo de la Fábrica Nacional de la Moneda y Timbre–Real Casa de la Moneda cuyo artículo 28 bajo la rúbrica *«Reconversión y nuevas tecnologías»* constituye un comisión mixta formada por miembros de la dirección, comité de empresa y secciones sindicales cuya función será, en base a las vacantes existentes, determinar las que deben ocuparse mediante reconversión; asimismo tratará sobre los métodos de ocupación de dichas vacantes. Además, en su artículo

54 también prevé la participación del comité de empresa en las comisiones de Seguridad y Salud Laboral, Relaciones Humanas y Sanidad, Sugerencias, Formación y Seguimiento de bolsas de trabajo. También, el Convenio Colectivo del Banco de España que en su disposición final primera se establece el compromiso de las partes a constituir tres comisiones de trabajo, a saber, comisión de simplificación de conceptos de nómina, comisión de cobertura de puestos de jefatura de sucursales y comisión de revisión de ingreso, clasificación y promoción profesional compuestas cada una de ellas por cinco representantes de la parte social (uno por sindicato firmante). En fin, hay que tener en cuenta, que aquellos textos que prevén dicha participación suelen ser los de ámbito superior al local. Además, habría que analizar si dicha participación es real o es una mera declaración de intenciones, pues ciertamente no se concretan obligaciones al respecto de las mismas, quedando éstas al amparo de lo que decidan las partes.

Cabe destacar asimismo, la participación proactiva del comité intercentros en la creación del Estatuto de Redacción de la Agencia Efe, S.A. mediante pacto por parte de éste, de la Redacción y de la Dirección de la Agencia Efe, *«que trata de compatibilizar el ejercicio de la máxima independencia periodística con las necesidades de gestión y organización que requiere una moderna empresa de comunicación de ámbito internacional»*.

Respecto de las entidades del Sector Público en su conjunto, la mayoría de los textos analizados se limita en su mayoría a realizar una transcripción literal de los artículos del Estatuto de los Trabajadores, aunque si bien es cierto que no remiten a la normativa aplicable sin más, tal cual sucede en el ámbito local, si realizan una transposición de los artículos del Estatuto de los Trabajadores. Un claro ejemplo de esto es el Convenio Colectivo de la Agencia EFE, S.A. que en su Capítulo XIV realiza una transcripción literal de los artículos 63 y 64 ET o el Convenio Colectivo del Consejo de Estado (personal laboral) que remite expresamente al título II del Estatuto de los Trabajadores, a la Ley Orgánica de Libertad Sindical y demás normas vigentes, al artículo 64 concretamente cuando se refiere a las competencias de los representantes. En el mismo sentido el Convenio Colectivo de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado que remite al Título II del ET en su artículo 81 cuando regula las competencias del comité de empresa o al artículo 64 Et respecto de los derechos de información y consulta del mismo.

Sin embargo, alguno de los textos analizados en este ámbito prevé mayores competencias en materia de información y consulta. Así, el Convenio Colectivo de la Fábrica Nacional de la Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda, concreta en mayor medida las competencias del comité de empresa respecto de la información sobre las tareas asignadas a cada puesto de trabajo, el manual empleado para su valoración, la hoja analítica de los criterios y el resultado final obtenido en la valoración que se realice de todos los puestos existentes en la FNMT-RCM. Además estará presente en las reuniones del Consejo de Administración con su representante y será informado con carácter previo, salvo los casos de fuerza mayor, de todas las horas extraordinarias a realizar, detallando la causa que las motiven, y recibir mensualmente una relación de las realizadas en dicho período. En el mismo sentido el artículo 16 del Convenio Colectivo del personal laboral del CGPJ establece la entrega de copia del resumen trimestral de la realización de horas extraordinarias a la representación sindical.

También hemos detectado algún beneficio adicional en cuanto a las comunicaciones entre los órganos de representación en los distintos niveles de actuación de éstos, pues algunas empresas del Sector Público además de operar a nivel nacional lo hacen también a nivel internacional. Es el caso del Convenio Colectivo del personal al servicio de la Agencia EFE, S.A. que pone a disposición de los órganos de representación los medios de comunicación propios de la Agencia, estableciendo en su artículo 93 lo siguiente: *«Los Comités de Empresa, Comité Intercentros y las Secciones Sindicales legalmente constituidas, podrán utilizar los medios de comunicación propios de Efe para mantener contacto regular con las delegaciones nacionales y del extranjero. La Dirección y los citados órganos de representación de los trabajadores se pondrán de acuerdo para elegir el vehículo de comunicación más adecuado. Dicha utilización se limitará al tratamiento de temas sindicales e información acerca de las negociaciones con la Dirección, y se hará en horas de menor tráfico, sin que pueda exceder de un folio semanal de emisión»*, o facilidades en el uso de los medios necesarios para el cumplimiento del ejercicio de la actividad sindical como hace el Convenio Colectivo de RTVE en su amplio artículo 82.

En cuanto al uso de medios informáticos, es poco lo que se regula, cabe destacar, el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Gijón que prevé medidas relativas a la potenciación de la Intranet y el desarrollo del portal del empleado, comprometiéndose la Administración a mantener el acceso

on-line a la información y consulta sindical, así como al desarrollo de canales que permitan el acceso telemático a correo electrónico, y páginas sindicales para obtener información. También, el Convenio Colectivo del Consejo de Administración Patrimonio nacional cuyo artículo 104 establece que el comité intercentros dispondrá de un apartado en la Intranet de la CAPN para comunicación con los trabajadores.

También, el Convenio Colectivo del personal laboral de la Diputación de Huesca que en materia de medios informáticos establece en su artículo 64 lo siguiente: *«Asimismo se creará un tablón sindical en la web de la Diputación y se facilitarán las herramientas informáticas necesarias para facilitar la comunicación con los representados»*.

Cabe destacar, la regulación que realiza el Convenio Colectivo para el personal laboral de la Comunidad de Madrid que respecto de los sindicatos con mayor implantación regula el derecho a recibir por cuenta de la Comunidad de Madrid, *«tres ejemplares del BOE, tres del Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid y el Boletín de la Asamblea de Madrid con la frecuencia de sus apariciones, y tres ejemplares de aquellas otras publicaciones de la Comunidad de Madrid, especialmente las relacionadas con la actividad de los sindicatos: Recursos humanos, salud laboral, etc.»*. Parecida regulación aunque en menor medida en cuanto a esto último respecto de los comités de empresa, de los delegados de personal y de las secciones sindicales o delegados sindicales.

En materia de expedientes informativos y disciplinarios, la mayoría de textos analizados prevén la participación tanto de los órganos de representación unitaria como de las organizaciones sindicales a las que esté afiliado el trabajador afectado por el expediente sancionador. Sin embargo, en el ámbito local esta previsión es más escueta que en los textos analizados de ámbito superior.

No obstante, cabe destacar, el Acuerdo regulador de funcionarios del Ayuntamiento de Langreo para los años 2012-2015 que contiene una regulación más detallada que el resto de textos analizados en el ámbito local y consideramos que dota de mayores competencias a los órganos de representación en esta materia pues concreta en mayor medida lo estipulado a este respecto en el resto de textos analizados. En efecto, el artículo 21 del mismo establece: *«Cuando el Ayuntamiento inicie un expediente informativo o disciplinario que pudiera afectar a un funcionario del Ayuntamiento deberá dar*

cumplida cuenta del mismo a la Junta de Personal, sin menoscabo de la información reservada que pudiera recabar el Ayuntamiento de forma previa, y con la obligación de los miembros de la Junta de guardar secreto sobre los hechos de que se trate». También, «en el caso de que se incoe expediente disciplinario a algún funcionario municipal, el Ayuntamiento se compromete a notificar por escrito al interesado, la Junta de Personal, así como a las Secciones Sindicales legalmente constituidas, la exposición detallada del procedimiento, de sus mecanismos de defensa, explicándole su derecho a solicitar asesoramiento ayuda a la Junta de Personal». Similar regulación presenta el Acuerdo de Funcionarios y el Convenio aplicables al Ayuntamiento de Guadalajara que establecen en el supuesto de que, con carácter previo a la iniciación de un expediente disciplinario, se decida instruir información previa, se dará conocimiento a la junta de personal o al comité de empresa, así como, cuando se imponga a un funcionario o a un trabajador una sanción por falta grave o muy grave, deberá darse traslado de la resolución a la junta de personal o al comité de empresa. También, el Acuerdo entre el Cabildo Insular de Tenerife y el personal funcionario en materia de información sobre faltas muy graves amplía ésta, en cuanto a la comunicación a la Junta de Personal, a las faltas graves, siempre y cuando el funcionario/a lo autorice expresamente.

Como se ha dicho, también en el ámbito del Sector Público la mayoría de textos analizados prevén esta información y participación en la tramitación del procedimiento sancionador. Algunos de estos ejemplos son: el Convenio Colectivo de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado (art. 77); el Convenio Colectivo del Consejo General del Poder Judicial (art. 29); el Convenio Colectivo del Instituto de Crédito Oficial (art. 27); el Convenio Colectivo del personal laboral del Consejo de Estado (art. 25); el Convenio Colectivo del Museo del Prado (art. 72); o el Convenio Convenio del personal laboral del Consejo de Administración Patrimonio Nacional (art. 78).

En el mismo sentido, otros de ámbito superior, también prevén la misma participación o similar en su articulado. Así, el III Convenio Único para el personal de la Administración General del Estado (AGE) en su artículo 80 prevé la participación y consulta de los representantes sindicales inclusive en la imposición por faltas leves.

En el ámbito de las Universidades la regulación sobre la información y participación en materia de expedientes es más escueta pero

también se prevé la misma. Tanto en los supuestos de despidos y sanciones que afecten a los afiliados al sindicato como cuando afecten a cualquier trabajador no afiliado a un sindicato. En este último supuesto por faltas graves y muy graves se comunicará al comité de empresa la iniciación del expediente disciplinario.

En materia de organización del trabajo, más allá de la información previa a las organizaciones sindicales sobre los cambios organizativos y su repercusión en las condiciones de trabajo del personal afectado, hemos detectado una mayor competencia de los órganos de representación y de las organizaciones sindicales en algunos convenios, pactos o acuerdos analizados. Así, por ejemplo, el Convenio Colectivo provincial de trabajo para el personal laboral del Ayuntamiento de Villalpando cuyo artículo 8 dispone: «*Cuando la organización del trabajo incida específicamente en las condiciones laborales, tales como cambios, competencias o delimitación del puesto de trabajo, fijación de horarios o jornadas deberá ser acordada con los representante sindicales*», o el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Gijón, que crea una Comisión Técnica como órgano colegiado, con participación de las organizaciones sindicales firmantes de alguno de los tres Acuerdos/Convenio, para llevar a cabo el estudio de la organización, estructura del Ayuntamiento de Gijón y de sus Fundaciones y Patronato. En el mismo sentido, el Convenio Colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Gijón y de las Fundaciones y Patronato dependientes del mismo. Cabe destacar la regulación de este último, pues la misma es una transcripción literal del Acuerdo de Funcionarios del mismo Ayuntamiento. Y aunque no es objeto de este estudio, podríamos afirmar que lo mismo sucede con otros convenios y acuerdos de ámbito subjetivo diferente, pero de contenido casi idéntico. En efecto, los supuestos de reproducción de reglas en esta materia se dan con bastante frecuencia, como ha visto también, en otros apartados de este estudio al analizar la regulación de la Comisión Paritaria. En este sentido, la regulación de los Acuerdos de funcionarios y el Convenio del personal laboral del Ayuntamiento de Vilanova i la Geltru o el Acuerdo de Funcionarios y el convenio del personal laboral del Ayuntamiento de Guadalajara reproduce literalmente su regulación en cuanto a los derechos sindicales se refiere. Esto, puede deberse a que los sujetos negociadores en ambas esferas son los mismos o se superponen en la misma persona y de ahí esta similitud en el contenido regulador de los estos.

4.3.6. Otros contenidos novedosos en la materia

Como contenido novedoso en materia de derechos sindicales podemos destacar la regulación de un Registro de Órganos de Representación del Personal en la Administración General del Estado y de sus organismos, Agencias, Universidades y Entidades dependientes en virtud del artículo 13 del Real Decreto-Ley 20/2012, y de la DA decimoquinta del Real Decreto Legislativo 5/2015, en el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. El funcionamiento de este registro se materializa en el año 2015 a través de la Orden HAP/535/2015, de 19 de febrero, por la que se regulan la organización y funcionamiento del Registro de órganos de representación del personal en la Administración General del Estado. Alguno de los acuerdos analizados remite a este registro y regula la forma en que han de realizarse los apuntes relativos a la utilización, uso, o disfrute del crédito horario, aunque en el momento de firmarse el acuerdo no se había dictado la Orden que lo regula, pero si se preveía dicho registro en el RD Ley 20/2012. En efecto, el Acuerdo de condiciones de trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Águilas con vigencia para los años 2013 a 2015, establece en su artículo 29: *«A fin de obtener una mejor gestión de personal, los representantes sindicales, delegados de personal, miembros de la Junta de Personal y del Comité de Empresa, deberán justificar en la Oficina de Personal, mediante la documentación necesaria, tareas y el tiempo que han necesitado emplear para atender funciones sindicales, especificando si son de carácter permanente o no, en concepto de «permiso para funciones sindicales. A tal fin, y en aras de garantizar el cumplimiento de las normas sobre transparencia, el Ayuntamiento dispondrá de un Registro de Órganos de Representación del Personal al servicio del Ayuntamiento y entidades dependientes, en el que serán objeto de inscripción los actos relacionados con la creación modificación o supresión de órganos de representación del personal funcionario, estatutario o laboral; así como los créditos horarios, sus cesiones y liberaciones sindicales. La creación de dicho Registro se ajustará a la normativa vigente en materia de protección de datos de carácter personal».*

También, como contenido novedoso que se ha detectado en algunos de los textos analizados, podemos destacar la dotación de un fondo de ayuda a las organizaciones sindicales por parte del Ayuntamiento de Águilas previsto en el mismo artículo 29 antes citado: *«La Corporación dotará con un fondo de Ayuda a las Organizaciones Sindicales*

que tengan representación en la Junta de Personal de 1.325,- Euros/ anuales, a distribuir entre las referidas Organizaciones, distribuyéndose entre ellas en orden a la proporción obtenida en las elecciones sindicales. El gasto de estas cantidades deberá justificarse convenientemente», o como el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Soria que establece una partida de 2.000 euros anuales para gastos de la junta de personal y comité de empresa, a razón de 1.000 euros para cada órgano colegiado, para sufragar necesidades justificadas documentalmente. También esta dotación de fondos se prevé en los textos analizados en el ámbito del Sector Público como por ejemplo el Convenio Colectivo de la Agencia EFE, S.A. que en su artículo 88 dota un fondo de 3.645 euros para los gastos ordinarios del comité de empresa de Madrid y otro de 1.575 euros para el comité de empresa de Barcelona.

Asimismo, cabe destacar, el Acuerdo de Funcionarios del Excmo. Ayuntamiento de Campo de Criptana (Ciudad Real) que regula un Protocolo de reconocimiento del derecho a la negociación colectiva del personal del Ayuntamiento de Campo de Criptana, aunque con el mismo contenido que el artículo 11 que regula la mesa general de negociación y las materias objeto de negociación.

También, la regulación específica sobre servicios mínimos que prevé el artículo 42 del Convenio Colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Gozón (Asturias) que establece lo siguiente: *«Reconocido el derecho de huelga como derecho fundamental de los trabajadores/as, las partes firmantes entienden necesario garantizar el mantenimiento de los servicios esenciales a la comunidad, dictando para ello, los siguientes servicios mínimos: a) Una persona en el Registro de Entrada e Información; b) Dos personas del personal de obras; c) Un trabajador por cada servicio, además del superior jerárquico; d) El personal que en circunstancias normales se tendría que encontrar de retén, en desarrollo de lo previsto en el presente Convenio»* o el código de conducta sobre deberes de los empleados públicos que regula el mismo convenio.

En el mismo sentido el acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario y el Convenio Colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Gijón cuyo artículo 82 bajo la rúbrica Autorregulación del derecho de huelga regula los servicios mínimos que en situación de huelga deben establecerse en el Ayuntamiento.

Como contenido novedoso muy significativo, cabe destacar, la regulación sobre la implantación de un programa piloto de teletraba-

jo como sistema de prestación de servicio público no presencial que prevé el Acuerdo laboral para el personal funcionario al servicio del Ayuntamiento de Valencia (2016-2019) en su Disposición Adicional tercera, cuyo estudio se encomienda a la Mesa General de Negociación de empleados públicos. La implantación de dicho programa se realizará en el plazo de un año desde la firma del acuerdo. Se trata pues, de una nueva modalidad de prestación de servicio, en virtud de la cual, el personal empleado público podrá desarrollar parte de su jornada laboral fuera de las dependencias administrativas, mediante el uso de las tecnologías de la información y la comunicación, que supondrá una mejor y más moderna organización del trabajo, contribuyendo a potenciar el servicio público en general y la calidad en el desempeño del mismo y permitirá una mayor satisfacción laboral, entre otras razones, por su contribución a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral del personal a su servicio. Ahora bien, *«para su implantación será necesaria la aprobación de unas Bases que regulen esta nueva modalidad de trabajo y finalizado dicho programa y evaluados debidamente sus resultados, así como la viabilidad de su implantación, por la Corporación se aprobará el correspondiente Reglamento de Teletrabajo del Ayuntamiento de Valencia»*.

Pues bien, han transcurrido más de dos años, por lo que habría que conocer si dicho estudio se ha llevado a cabo, si se ha llegado a implantar el programa piloto que se establece en dicho acuerdo o si todo ha quedado en una mera declaración de intenciones. Similar regulación se establece en el artículo 30 del Acuerdo para el personal funcionario de la Diputación de Soria en el sentido de la puesta en marcha a partir de la firma del acuerdo regulador, tomando como base la normativa dictada por la Junta de Castilla y León en la materia (Decreto 9/2011 de 17 de marzo, por el que se regula la jornada de trabajo no presencial mediante teletrabajo en la Administración de la Comunidad de Castilla y León. En el mismo sentido, el Convenio Colectivo del Instituto de Crédito Oficial (ICO) cuyo artículo 22 bis bajo la rúbrica Plan de Trabajo regula asimismo la modalidad de trabajo no presencial y la intención del Instituto de negociar con el comité de empresa un programa de teletrabajo.

4.3.7. Resumen conclusivo

Como se ha podido comprobar a lo largo de este estudio y del conjunto del análisis realizado, en materia de derechos sindicales se

desprende que, los convenios, pactos o acuerdos analizados presentan un alto grado de heterogeneidad y significativa dispersión en todos los ámbitos analizados. Así, cabe destacar lo siguiente:

1. En el ámbito local excluidas las Diputaciones, la regulación de los derechos sindicales para el ejercicio de la actividad y funciones de representación, de los convenios, acuerdos o pactos analizados, se circunscribe en general a la adaptación de los derechos sindicales de acuerdo con el RD Ley 20/2012 y normativa aplicable, estableciéndose que los mismos se ajustaran de forma estricta a dichas normas o realizando una transposición de la normativa aplicable, a saber, por ejemplo, las clásicas de acceso y libre circulación por las dependencias de la unidad electoral, distribución de información, audiencia en expedientes disciplinarios, crédito horario, inmunidad frente a traslados y sanciones relacionadas con el ejercicio de sus funciones, no discriminación en sus derechos de formación y promoción, etc., sin olvidar la exigencia de sigilo profesional en todo lo referente a los asuntos en que la Administración señale expresamente su carácter reservado, aún después de expirar su mandato, y de prohibir que ningún documento reservado entregado por la Administración pueda ser utilizado fuera del estricto ámbito de la Administración para fines distintos de los que motivaron su entrega.

En efecto, en materia de crédito horario, algunos de los convenios, acuerdos o pactos analizados en el ámbito local remiten a la normativa aplicable en esta materia, presentando una regulación muy escueta y básica. Sin embargo otros contienen la concreción del número de horas sindicales que corresponden a la representación de los trabajadores.

Asimismo, algunos de los textos analizados ofrecen una regulación más favorable en cuanto a la acumulación de horas se refiere. Sin embargo, hemos encontrado algunos textos que también limitan dicha acumulación.

En este sentido, cabe destacar, la prohibición de acumular el crédito horario de delegado sindical y el crédito horario de miembro del comité de empresa o junta de personal cuando se de tal condición en la misma persona, siendo que al ser miembro de la junta o comité no tendría derecho a disfrutar del crédito horario como delegado sindical.

En fin, esto parece pensado en aras de evitar la acumulación del crédito horario en la misma persona o la acumulación de funciones que puede desbordar su función primordial de representación de los trabajadores, aunque esto último tiene fácil solución pues debería disponer de doble crédito horario, lo que le permitiría desarrollar sus funciones de representación como representante de los trabajadores y como delegado de prevención.

Respecto de las liberaciones por acumulación del crédito horario, podemos destacar la escasa regulación que existe a este respecto en este ámbito, pues sólo hemos encontrado alguna concreción de las horas necesarias para ejercer este derecho.

Cabe destacar, asimismo, la concesión de bolsas de horas sindicales de algunas Corporaciones, así como la asignación adicional de Delegados Sindicales que se establece en algunos convenios analizados en este ámbito.

También, hemos detectado en algunos textos, una posible confusión en la diferenciación de los distintos órganos de representación pues algunos de ellos regulan de manera conjunta sin realizar delimitación alguna entre la representación sindical y la unitaria. Esta confusión puede deberse a que, en el ámbito de las Administraciones Públicas, los representantes sindicales en su mayoría tienen presencia en la Junta de Personal o coincide la figura de Delegado Sindical y Delegado de Personal.

2. En el ámbito de las Diputaciones, la regulación en materia de crédito horario y derechos sindicales es más exhaustiva que la analizada en el ámbito local y similar a la analizada en el ámbito de las empresas del Sector Público.

No obstante, hemos encontrado algunas diferencias como por ejemplo, la relativa a la concreción del crédito horario, pues en la mayoría de los textos analizados en este ámbito se especifica el número de horas que corresponden a cada órgano de representación.

También, en materia de crédito horario alguno de los textos analizados realiza una asignación adicional de horas anuales destinadas a las secciones sindicales con afiliación superior al 10 % en los centros y en la Diputación; y nueve horas anuales si la afiliación es inferior.

Cabe destacar en este ámbito, una mayor relevancia en materia de exención de servicios, debido en su mayoría a la dimensión de

los organismos analizados, concretándose además el número de horas necesarias para que se produzca la liberación total de la prestación de servicios. Asimismo, en algunos textos se establece la liberación parcial.

Otros beneficios encontrados en este ámbito son los relativos a la asignación de delegados sindicales cuya regulación es más favorable, al igual que sucede en otros textos analizados en el ámbito de empresas del Sector Público.

También podemos decir que la mayoría de los textos analizados en este ámbito remite o reproduce la normativa aplicable en esta materia, sobre todo respecto de las competencias y garantías de los órganos de representación.

Por último, cabría destacar, una mayor presencia de las secciones sindicales en la regulación de los textos analizados en este ámbito.

3. En ámbitos superiores, se analizan aquellos textos no encuadrados en ninguno de los apartados anteriores pero en su mayoría de ámbito superior al resto de textos analizados. Pues bien, en este ámbito, también podemos decir que algunos de los textos analizados remite o reproduce la normativa aplicable en esta materia, sobre todo respecto de las competencias y garantías de los órganos de representación, al igual que sucede con los textos analizados en el ámbito local y en el de las diputaciones.

Cabe destacar, la alusión que alguno de los textos analizados en este ámbito realiza respecto del concepto centro de trabajo, remitiendo a la Disposición Adicional Quinta de la Ley 9/1987, de 12 de junio.

Respecto de la acumulación de horas, cabe destacar de nuevo, la limitación que algunos de los textos analizados en otros ámbitos realizan cuando las horas de los delegados sindicales coinciden en la misma persona, que ostenta asimismo la condición de miembro del comité de empresa o de delegado de personal.

En cuanto a la liberación o exención de la prestación de servicios, algunos de los textos analizados sólo prevén la comunicación previa al órgano competente en materia de personal con la suficiente antelación.

Por último, cabría destacar, con diferencia, una mayor presencia de los sindicatos con mayor implantación y aquellos de especial au-

diciencia así como de las secciones sindicales, en la regulación de algunos de los textos analizados en este ámbito.

4. En el ámbito de las Universidades, cabe destacar que el mismo presenta algunas especialidades, dado el colectivo al que afectan los textos analizados y el régimen de jornada del profesorado universitario derivado de las evidentes peculiaridades de sus funciones. En particular, en materia de crédito horario el mismo se materializa a través de la reducción docente de horas lectivas.

En primer lugar, la mayoría de los textos analizados en este ámbito remite a la normativa aplicable presentando en materia de derechos sindicales una regulación muy sucinta. Sin embargo, alguno de los textos analizados en este ámbito ofrecen una regulación algo más extensa en esta materia.

Respecto de la acumulación de horas la mayoría de los convenios analizados en este ámbito prevé la acumulación de todas o parte de las reducciones docentes de sus miembros en uno o varios de ellos.

En cuanto a la liberación o exención de la prestación de servicios algunos de los textos analizados prevé la misma para los miembros del comité de empresa sin más requisito que la previa comunicación.

Por último, para concluir, hay que destacar, que la regulación que presentan los textos analizados en este ámbito es bastante insuficiente si la comparamos con el resto de textos analizados en otros ámbitos, inclusive los de ámbito local, cuya regulación con excepción de aquellos que remiten a la normativa aplicable es mucho más extensa en materia de crédito horario, acumulación, cesión y resto de derechos sindicales.

Lo que parece, es que la regulación de los textos analizados en este ámbito es bastante similar aunque con algunas diferencias respecto de las secciones sindicales, a las que no se les da la relevancia que han de tener en materia de crédito horario.

5. En el ámbito de entidades o empresas privadas del Sector Público hemos encontrado claras diferencias respecto de la regulación que en materia de crédito horario realizan los distintos textos analizados. Un claro ejemplo, es la regulación que respecto de las secciones sindicales realizan algunos de estos convenios, que comparados en general con los analizados en el ámbito local ofrecen una regulación

más favorable en cuanto a asignación del número de delegados sindicales. Cabría pensar que se debe en parte por las dimensiones de las entidades analizadas, o también por los agentes que intervienen en el proceso negociador.

Similar regulación ofrecen sin embargo, en cuanto a la concreción del crédito horario y respecto de la concreción del mismo, con las diferencias que por tamaño de plantilla realiza la normativa aplicable.

Lo mismo sucede en cuanto a la acumulación de horas, pues si bien la mayoría de textos analizados prevé la misma, otros, limitan dicha acumulación cuando el crédito horario recae sobre la misma persona cuando es delegado sindical y miembro del comité de empresa.

Asimismo, hemos detectado al igual que sucede en el ámbito local algún beneficio en cuanto a la asignación de horas adicionales para el ejercicio de la función de representación.

Respecto de la exención de servicios o liberación cabe destacar, que en este ámbito cobra una mayor relevancia, pues como se ha dicho la dimensión de las empresas que operan en él hace necesaria *per se* esta distinción.

Asimismo, alguno de los textos analizados en este ámbito no especifica la asignación del crédito horario para el desempeño de las funciones de representación, tal cual sucede en el ámbito local. Ahora bien, cabe pensar, que la regulación específica de este derecho se prevea en otros acuerdos parciales firmados al margen de los textos analizados. En este sentido, el III Convenio colectivo de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A, en su disposición adicional primera declara expresamente los acuerdos vigentes en esta materia, concretamente, el Acuerdo de Mesa Sectorial de 7 de marzo de 2008 para la actualización del crédito horario.

Donde hemos encontrado claras diferencias es en la regulación que respecto de las secciones sindicales realizan algunos de estos convenios, que comparados en general con los analizados en el ámbito local ofrecen una regulación más favorable en cuanto a asignación del número de delegados sindicales.

En cuanto a la acumulación de horas, la mayoría de los textos analizados prevén la misma estableciendo reglas más concretas en aquellos convenios donde por su dimensión se hace más precisa, pues

debido a los distintos órganos de representación existentes en este ámbito se hace necesaria una regulación más concreta y detallada.

También hemos detectado algún beneficio cuando en la misma persona coincide la condición de delegado sindical y miembro del comité de empresa, al contrario de lo que ocurre en otros ámbitos en los que se establece esta limitación. Sin embargo, como hemos visto alguno de los convenios analizados en otros ámbitos también prevé este beneficio aunque en su mayoría se establece dicha limitación. También en este ámbito se establece dicha limitación en alguno de los convenios analizados.

En cuanto a la regulación sobre la liberación de los miembros de los órganos de representación, podemos destacar que la misma es escasa.

Otra cuestión a la que no se hace referencia en casi ninguno de los textos analizados es la relativa a la Unidad Electoral. Es en este ámbito, donde hemos encontrado alguna referencia en este sentido.

6. Respecto de los acuerdos posteriores firmados al margen de lo establecido en el RD Ley 20/2012 en relación con la facultad que se confiere exclusivamente a las Mesas Generales de Negociación, cabe destacar que en su mayoría se establecen mejoras, dotando a las organizaciones sindicales de una serie de recursos y tiempos necesarios para la negociación, representación y participación institucional.

7. En cuanto a la regulación del derecho de reunión, lo que más interés suscita en esta materia es la regulación de la celebración de asambleas o reuniones, tanto en el ámbito funcional como en el laboral, así como su materialización en cuanto a su concreción horaria y la limitación de horas, además del respeto por el normal desarrollo del servicio. Los servicios mínimos que hayan de realizarse durante la celebración de las asambleas también han sido objeto de interés por parte de algunos de los textos analizados en este estudio.

En este sentido, alguno de los convenios, pactos o acuerdos analizados limita la celebración de las mismas cuando haya perjuicio o alteración en el normal desarrollo del servicio en los supuestos de Asambleas Generales de toda la plantilla.

En cuanto a la legitimación para convocar Asambleas Generales la mayoría de los convenios, pactos o acuerdos analizados establecen

que estarán legitimados para convocar una reunión, las organizaciones sindicales, directamente o a través de sus delegados sindicales, los órganos de representación unitaria, Junta de Personal, Comité de Empresa y delegados de personal, o cualquier personal al servicio de la Administración dependiendo del colectivo al que afecte o si la convocatoria afecta a la totalidad de la plantilla del centro.

En este último supuesto, la mayoría de convenios, pactos o acuerdos analizados establecen este límite en un 40 %, de acuerdo con el EBEP. Sin embargo, alguno de los textos analizados prevé un porcentaje distinto, pero también previsto en la normativa laboral (ET), siendo este más favorable, que legitimaría a los empleados de la Administración Pública a convocarlas.

En cambio, en alguno de los textos analizados en el ámbito del Sector Público cabe destacar que para la convocatoria de asambleas de la totalidad de la plantilla se establece un porcentaje inferior y más favorable que el establecido en la normativa aplicable.

Otros convenios analizados en el ámbito de las Comunidades Autónomas o Universidades establecen un porcentaje aún más favorable que el regulado en el resto de convenios, pactos o acuerdos para la convocatoria de asambleas por parte de los trabajadores.

Por otra parte, en materia de locales y tabloneros de anuncios, la mayoría de Convenios, Pactos o Acuerdos analizados prevé el uso del tablón de anuncios y la habilitación de un local adecuado para el ejercicio de las funciones de representación. En algunos Acuerdos, esta habilitación es de carácter obligatorio y en otros, siempre y cuando las instalaciones de la Corporación lo permitan, o en la medida de sus posibilidades o medios disponibles.

Entendemos que esta diferenciación en cuanto a la habilitación de un local adecuado en aquellos textos en los que no se explicita a quien va destinado, se debe a la falta de una regulación más completa en esta materia, pues como se ha dicho, la mayoría de los textos analizados remite a la normativa aplicable o transcribe literalmente la misma o prescinde totalmente de ella.

También, hay que destacar la limitación que en materia de locales establece algún acuerdo analizado en el ámbito de las Diputaciones.

En fin, como conclusión, podemos afirmar que la habilitación de un local adecuado dependerá en algunos supuestos de los recursos

económicos o del presupuesto que disponga cada administración y de sus medios materiales.

8. En cuanto a los derechos de información y consulta, algunos de los textos analizados en el ámbito local y más concretamente en el ámbito local laboral, no contienen la concreción de los derechos de información y consulta de los representantes de los trabajadores, tanto de la representación unitaria como de la representación sindical.

Cabe destacar asimismo, la participación proactiva del comité intercentros en la creación del Estatuto de Redacción de la Agencia Efe, S.A. mediante pacto por parte de éste, de la Redacción y de la Dirección de la Agencia Efe.

Respecto de las entidades del Sector Público en su conjunto, la mayoría de los textos analizados se limita en su mayoría a realizar una transcripción literal de los artículos del Estatuto de los Trabajadores, aunque si bien es cierto que no remiten a la normativa aplicable sin más, tal cual sucede en el ámbito local, si realizan una transposición de los artículos del Estatuto de los Trabajadores. Sin embargo, alguno de los textos analizados en este ámbito prevé mayores competencias en materia de información y consulta.

También hemos detectado algún beneficio adicional en cuanto a las comunicaciones entre los órganos de representación en los distintos niveles de actuación de éstos, pues algunas empresas del Sector Público además de operar a nivel nacional lo hacen también a nivel internacional.

En materia de expedientes informativos y disciplinarios, la mayoría de textos analizados prevén la participación tanto de los órganos de representación unitaria como de las organizaciones sindicales a las que esté afiliado el trabajador afectado por el expediente sancionador.

En materia de organización del trabajo, más allá de la información previa a las organizaciones sindicales sobre los cambios organizativos y su repercusión en las condiciones de trabajo del personal afectado, hemos detectado una mayor competencia de los órganos de representación y de las organizaciones sindicales en algunos convenios, pactos o acuerdos analizados y la creación de comisiones específicas sobre esta materia.

9. Como contenido novedoso en materia de derechos sindicales podemos destacar la regulación de un Registro de Órganos de Repre-

sentación del Personal en la Administración General del Estado y de sus organismos, Agencias, Universidades y Entidades dependientes en virtud del artículo 13 del Real Decreto-Ley 20/2012, y de la DA decimoquinta del Real Decreto Legislativo 5/2015, en el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

También, como contenido novedoso muy significativo, cabe destacar, la regulación sobre la implantación de un programa piloto de teletrabajo como sistema de prestación de servicio público no presencial que prevén algunos de los convenios, pactos o acuerdos analizados en los distintos ámbitos de estudio. Sin embargo se desconoce si dichos estudios o programas se han llegado a implantar, o si todo ha quedado en una mera declaración de intenciones y, en su caso, la participación de los representantes de los trabajadores que se haya producido en esa implantación.

5. LAS MEJORAS VOLUNTARIAS DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS EN LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA⁹⁰

5.1. Introducción

Ni en la legislación laboral ni administrativa podemos encontrar definición alguna de las mejoras voluntarias a la acción protectora de la Seguridad Social.

En España, tanto la doctrina científica como jurisprudencial, han admitido sin fisuras la legitimidad de las mejoras voluntarias a la Seguridad Social en base al artículo 41 de la Constitución. Es decir, como una modalidad de previsión social complementaria.

Doctrinalmente se las ha calificado como «conjunto plural de técnicas protectoras de naturaleza privada y carácter voluntario que,

⁹⁰ Este apartado ha sido redactado por MARÍN ALONSO, I., *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social* Autora de los epígrafes VII (págs. 12-17), IX (págs. 21-43). Epígrafe I compartido (pág. 2-5).; SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO, C., *Cate-drática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Sevilla* Autora de los epígrafes II (págs. 5-7), III (pág. 7-8), IV (págs. 8-10), V (págs. 10-11), VI (págs. 11-12) y VIII (págs. 43-45). Epígrafe I compartido (págs. 1-2). Los epígrafes realizador por la Profra Sánchez-Rodas reproducen el contenido de temas ya abordados en SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO, C.: *Mejoras Voluntarias a la Seguridad Social, Ayudas de Acción Social y Empleados Públicos: Encrucijada del Derecho del Trabajo y Seguridad Social con el Derecho Administrativo* (en prensa).

complementando o suplementando los regímenes públicos de Seguridad Social, tratan de garantizar a sus beneficiarios la más elevada tasa de sustitución de las rentas de activos»⁹¹.

Abordar el estudio de las mejoras voluntarias de los empleados públicos no tiene un interés puramente científico sino eminentemente práctico dado la gran litigiosidad que han generado, sin duda motivada por una normativa dispersa y opaca, en muchos casos de difícil interpretación incluso para los expertos.

Además, no existe un régimen jurídico común para todos los empleados públicos sino que hay que diferenciar entre funcionarios, personal estatutario y trabajadores por cuenta ajena. En materia de negociación colectiva a unos les serán de aplicación sólo las disposiciones de Derecho Administrativo mientras que otros se regirán, además, por el TRET.

Pero, a su vez, desde la perspectiva de la protección social, mientras que los trabajadores por cuenta ajena y un amplio elenco de funcionarios están incluidos en el Régimen General de la Seguridad Social, otros empleados públicos son sujetos protegidos de Clases Pasivas y el Mutualismo Administrativo. Sin olvidar que existen funcionarios incluidos en el Régimen General a los solos efectos de pensiones. Este entrecruzamiento de regímenes jurídicos genera, como veremos, conflictos de competencia entre el orden social y el contencioso-administrativo⁹².

Además, es fundamental advertir que la protección social pública, de carácter básica y obligatoria, no da cobertura a todos los daños derivados de riesgos profesionales derivados de las relaciones de subordinación jurídica y, muchos menos, a otros riesgos ajenos a dicha circunstancia que derivan de determinadas circunstancias personales de los trabajadores. Ello es, precisamente, la base que permite el establecimiento de coberturas complementarias de la misma a través de la autonomía individual o colectiva dirigidas a conseguir tres objetivos distintos: uno, ampliar la protección existente establecida por los poderes públicos; dos, establecer prestaciones autónomas de la

⁹¹ GARCÍA BECEDAS, G.: «La Seguridad Social complementaria en España» en: AA. VV. III Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Asociación Española del Derecho del Trabajo y la Seguridad Social, 1993, pág. 20.

⁹² SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO, C.: *Mejoras Voluntarias a la Seguridad Social, Ayudas de Acción Social y Empleados Públicos: Encrucijada del Derecho del Trabajo y Seguridad Social con el Derecho Administrativo*, Tirant Lo Blanch (en prensa).

acción protectora de la Seguridad Social que cubran necesidades derivadas de la relación laboral o, tres, cubrir simplemente otros riesgos o necesidades personales del trabajador desvinculados de la prestación laboral⁹³.

La protección complementaria del sistema público se caracteriza por ser voluntaria y privada, lo que no obsta a que tenga también lugar en el marco de la Administración Pública que, cuando actúa en calidad de empleador, se desprende de *imperium* y se somete a las mismas reglas que cualquier otro empleador aunque con algunas particularidades. En todo caso, es fácil apreciar que la complejidad de la protección complementaria se incrementa exponencialmente en el ámbito público en atención a los distintos tipos personal que se dan cita en las Administraciones Públicas (laborales, funcionarios y personal estatutario) y a las diversas regulaciones jurídicas que confluyen en la misma, evidenciando ello una gran fragmentación de la protección social de los empleados públicos. El origen de dicha diversidad se centra, por un lado, no sólo en el encuadramiento en un determinado régimen público de protección social según el tipo de personal de que se trate sino, sobre todo, en el alcance y limitaciones del derecho a la negociación colectiva de cada uno de ellos pese a la visión uniformadora que, tras

⁹³ Cualquier otro tipo de mejora no vinculada a complementar la protección social pública o a riesgos o necesidades de los trabajadores derivadas de la actividad profesional no serán objeto de análisis detallado en este estudio más allá de la denominada acción social. Entre ellas, pueden encontrarse los denominados «premios de vinculación» o «premios de antigüedad» como se aprecia en el art. 32 del Convenio Colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de Cervera de Pisuerga (BOP Palencia nº 12 de 27 de enero de 2017). Otros complementos que entran de lleno en la acción social y no tienen que mejorar la acción protectora de la Seguridad Social obligatoria son, por ejemplo, la ayuda por matrimonio o natalidad o adopción como puede verse, respecto del personal laboral, en la Cláusula 35 del Convenio Colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Huétor Vega (BOP Granada nº 92 de 18 de mayo de 2015) y, respecto del personal funcionario, en el art. 43 del Convenio Colectivo del personal funcionario de la Diputación de Valladolid (BOP Valladolid nº 64 de 3 de abril de 2017), o los denominados «anticipos reintegrables» como se aprecia, respecto del personal laboral, en el art. 45 del Convenio Colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Padul (BOP Granada nº 37 de 25 de diciembre de 2015) o, respecto de los funcionarios públicos, el art. 42 del Convenio Colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de Pedrajas de San Esteban (BOP Valladolid nº 139 de 19 de junio de 2012), así como las ayudas escolares tal como puede verse, entre otros, en el art. 24 del convenio colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de Tudela de Duero (BOP Valladolid nº 298 de 27 de diciembre de 2014) o el art. 28 Uno del Convenio Colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Aracena (BOP Huelva nº 220 de 15 de noviembre de 2015).

la aprobación del Estatuto Básico del Empleado Público en 2007⁹⁴, se pretende otorgar en determinadas materias a todos los empleados públicos que dependan de una misma Administración Pública⁹⁵.

Es, precisamente, el alcance del derecho a la negociación colectiva de los empleados públicos en sentido unívoco el aspecto que principalmente centrará nuestra atención, debiendo advertirse que los distintos productos negociadores en el ámbito público contribuyen en gran medida a la fragmentación mencionada ya que tanto los convenios o pactos colectivos del personal laboral como los acuerdos y pactos funcionariales muestran una importante diversidad de tratamiento de la protección complementaria privada. En todo caso, es posible plantear que las prestaciones complementarias de cada Administración Pública sean negociadas en las mesas conjuntas de negociación para trabajadores y funcionarios públicos pues esta materia, como señalan algunos instrumentos colectivos, se encuentra sometida para ambos colectivos a los mismos límites⁹⁶ siendo su mayor inconveniente los requisitos de legitimación que deben reunir los sujetos negociadores⁹⁷.

La dificultad principal para simplificar este fenómeno radica en la distinta fundamentación constitucional del derecho a la negociación colectiva del personal funcionario y laboral al servicio de las Administraciones Públicas y en el diverso alcance del derecho para

⁹⁴ Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público.

⁹⁵ Debe tenerse en cuenta que en el marco de la Administración Pública las materias negociables establecidas en el art. 37.1 del EBEP para los funcionarios públicos están condicionadas por el reparto de competencias normativas entre el Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales. Esta limitación que, en principio, no existe para el personal laboral se reconduce por la vía de la libertad negociadora de los mismos para abordar, de forma paralela, las condiciones de trabajo y empleo.

⁹⁶ Así, por ejemplo, el art. 2 del Convenio Colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Almuñécar (BOP Granada nº 110 de 12 de junio de 2015) señala que «anualmente, el Ayuntamiento de Almuñécar convocará un programa de acción social destinado a todo el personal del Ayuntamiento y dotado con 30.000 euros para 2015. Esta cantidad será la misma para el personal laboral y el funcionario de la corporación local, debiendo compartirse entre ambos colectivos. Esta cantidad se incrementará, al menos, en el mismo porcentaje que establezca la Ley de Presupuestos Generales del Estado para las retribuciones de los empleados públicos según la norma que se apruebe anualmente».

⁹⁷ La STS (Contencioso-administrativo) de 11 de octubre de 2016 –rec. nº 2651/2014– entiende que la conexión de la negociación colectiva con la representatividad sindical exige interpretar de manera estricta el uso de la conjunción disyuntiva «y» del art. 7.2 y 36.3 del TREBEP, debiendo reunir en las mesas conjuntas el 10% de representación en cada uno de los ámbitos de los empleados públicos.

cada uno de ellos, apreciándose fácilmente que la libertad negocial del personal laboral de las mismas no es equiparable a la del personal funcionario que está más encorsetado respecto de qué negociar y dónde negociarlo⁹⁸.

Así, con carácter general, puede avanzarse que existen tres diferencias de calado respecto del contenido negociador de los funcionarios públicos: en primer lugar, que las materias cuya regulación corresponda al Estado (o, en su caso, a las CCAA) quedan fuera de la posibilidad de ser negociadas en el ámbito autonómico o local, sin que la autonomía colectiva pueda mejorar tales materias conforme a doctrina reiterada del Tribunal Supremo⁹⁹ (v. gr. que, en materia de estructura retributiva, por ejemplo, se produce una pseudo negociación colectiva en la medida que la retribución básica la fija la ley estatal en el art 23 TREBEP¹⁰⁰ y las retribuciones complementarias se fijan por las correspondientes leyes de cada AAPP *ex* art. 24 TREBEP por lo que los acuerdos alcanzados en sede negocial conforme al art. 37.1 del TREBEP sólo obligan al empleador público a enviar la propuesta negocial a las Cortes Generales o, en su caso, a las Asambleas legislativas de las CCAA para que sea la ley estatal o autonómica la que respalde dicho acuerdo; igual ocurre, por su parte, con la determinación del incremento de la masa salarial del personal laboral, materia reservada al legislador estatal conforme al art. 21 TREBEP¹⁰¹, aunque este personal puede determinar libremente su estructura retributiva conforme al art. 26 del TRET).

En segundo lugar, que una vez delimitada la competencia sobre una concreta materia, ésta deberá negociarse en el ámbito respectivo de la mesa de negociación que le corresponda debido a que también

⁹⁸ Los funcionarios públicos deben negociar las materias comprendidas en el art. 37 del TREBEP en el ámbito que corresponda según la competencia estatal, autonómica o local sobre una concreta materia, es decir, en las correspondientes mesas negociadoras (arts. 34, 36 y 38.9 TREBEP).

⁹⁹ Entre otras, SSTS de 30 de junio de 1997 –rec. n° 5417/1993– y de 21 de noviembre de 1997 –rec. n° 370/1994–.

¹⁰⁰ La determinación de las retribuciones básicas se negocian en la Mesa General de negociación de las Administraciones Públicas por afectar a la totalidad del personal funcionario de las mismas, sin que las CCAA o CCLL puedan negociar tal materia en sus respectivos ámbitos.

¹⁰¹ No obstante, la aplicación del incremento de las retribuciones del personal al servicio de las AAPP que se establezcan en la ley de presupuestos generales del Estado y de las Comunidades Autónomas se negocian en el seno de las mesas de negociación de cada Comunidad Autónoma.

existe un reparto de competencias entre las mesas negociadoras (general, sectorial o mixta *ex arts. 34 y 36 TREBEP*).

Y, en tercer lugar, ha de delimitarse posteriormente si la materia es disponible por los sujetos negociadores o si, por el contrario, está material o formalmente reservada a la ley. Las materias disponibles son, por tanto, el campo de cultivo de la negociación colectiva funcional y se insertan entre las normas de derecho necesario relativo. Entre éstas, sólo las normas mínimas de protección permiten su mejora a través de la negociación colectiva (principio de complementariedad).

En consecuencia, en este trabajo deberemos analizar si el establecimiento de protección social complementaria o adicional a la pública a través de la negociación colectiva es posible en el marco de las Administraciones Públicas para el personal laboral y funcional y, en su caso, delimitar el alcance del derecho de negociación colectiva en esta materia sabiendo que se parte, en principio, de una posición más limitada en los acuerdos y pactos funcionariales que en los convenios colectivos del personal laboral. En cualquier caso, las restricciones que el principio de legalidad y de cobertura presupuestaria presentan a la autonomía colectiva modulan el ejercicio del derecho a la negociación colectiva de todo el personal al servicio de las Administraciones Públicas pero es, respecto de los funcionarios, donde manifiestan una mayor intensidad y rigidez (v. gr. la negociación funcional no puede abordar materias reservadas a ley). Adicionalmente, no puede olvidarse que la propia contratación colectiva puede establecer libremente limitaciones o requisitos para lucrar los distintos complementos de protección ya sean de carácter subjetivo¹⁰², temporal¹⁰³, cuantitativo¹⁰⁴,

¹⁰² Puede verse en el art. 36 del Convenio Colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de Tordesillas (BOP Valladolid nº 44 de 22 de febrero de 2014) que la suscripción de una póliza de seguro cubre contingencias distintas se trate de funcionarios de carrera o funcionarios interinos.

¹⁰³ Así, por ejemplo, el art. 43 del Convenio Colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de Pedrajas de San Esteban (BOP Valladolid nº 139 de 19 de junio de 2012), señala que «para tener derecho a las mejoras del presente Acuerdo, el funcionario deberá tener una antigüedad en el Ayuntamiento de Pedrajas de San Esteban de 3 años». También, el art. 50 del Convenio Colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Castellar señala que «para tener derecho a las prestaciones y ayudas recogidas en este Capítulo será requisito indispensable permanecer prestando servicio para el Ayuntamiento de Castellar, de forma ininterrumpida al menos durante 24 meses». En parecido sentido, véase el art. 28 del Convenio Colectivo del personal laboral de la Comarca de Jacetania (BOP Huesca nº 32 de 18 de febrero de 2014) que excluye al personal temporal (salvo al interino y al indefinido no fijo) del Fondo Social.

¹⁰⁴ Véase, por ejemplo, el art. 22.4 del Convenio Colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Andújar (BOP Jaén nº 73 de 30 de marzo de 2011) o el art. 54 del Conve-

formal o material¹⁰⁵, pudiendo establecer expresamente, además, el carácter subsidiario de los complementos de protección social¹⁰⁶. Esta limitación puede establecerse con carácter general en el ámbito de aplicación del instrumento colectivo o, en concreto, para cada prestación complementaria¹⁰⁷.

En todo caso, debe tenerse en cuenta que la negociación colectiva en el marco de la Administración Pública es la vía permitida por el legislador para afectar o, más bien, complementar a la protección social pública, siendo también el mismo instrumento el que permita su modificación o supresión. La decisión unilateral del empleador público de establecer una condición más beneficiosa a favor de sus empleados o la obligación establecida en un contrato individual de trabajo no tiene entidad en el marco de la Seguridad Social pues el sometimiento estricto de la Administración Pública al principio de legalidad y al de cobertura presupuestaria impiden en realidad la existencia de complementos a la protección social pública a través de tales instrumentos.

El análisis de las mejoras voluntarias plantea, además, el debate sobre la denominada *negociación colectiva concesiva*, la cual emergió con fuerza tras la aprobación de dos importantes normas en materia de previsión social complementaria, actualmente modificadas: la Ley 30/1995, de Ordenación y Supervisión de seguros privados, y la Ley 8/1987, reguladora de los Planes y Fondos de pensiones.

nio colectivo del personal laboral de la Comarca Bajo Cinca (BOP Huesca nº 53 de 20 de marzo de 2017).

¹⁰⁵ Así, por ejemplo, el art. 22 del Convenio Colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Andújar (BOP Jaén nº 73 de 30 de marzo de 2011) señala que las prestaciones sociales extraordinarias y fondo asistencial previstas en el mismo «serán incompatibles cuando la prestación para la que se solicita la ayuda esté cubierta de forma gratuita por la Seguridad Social u otros organismos públicos».

¹⁰⁶ Véase, por ejemplo, el art. 53 del Convenio Colectivo del personal laboral de la Comarca Bajo Aragón (BOP Teruel nº 4 de 8 de enero de 2015) que señala que «...se establecen una serie de prestaciones que tienen por objeto cubrir aquellas contingencias que, previamente definidas, no sean cubiertas total o parcialmente por cualquier otro sistema público o paliar con carácter complementario tales coberturas si no alcanzan a satisfacer la totalidad del gasto correspondiente. En todo caso, las prestaciones de dicho sistema no podrán suponer enriquecimiento injusto para el beneficiario ni que éste obtenga cuantías superiores al coste real satisfecho o a satisfacer en cada situación...».

¹⁰⁷ Esto es lo que ocurre, por ejemplo, respecto de las prestaciones sanitarias complementarias establecidas en el art. 74.3 del Convenio Colectivo del personal laboral del Cabildo de Tenerife (BOP de Santa Cruz de Tenerife nº 115 de 29 de agosto de 2014).

Por último, debe tenerse en cuenta también el impacto que las normas presupuestarias tienen sobre el derecho a la negociación colectiva de los empleados públicos en sentido unívoco y, en particular, sobre la protección social complementaria de todo el personal al servicio del empleador público¹⁰⁸.

5.2. La regulación preconstitucional de las mejoras voluntarias a la Seguridad Social

Las mejoras voluntarias gozan de larga tradición en nuestro ordenamiento jurídico. No sólo son anteriores en el tiempo a la Constitución sino incluso a la Ley General de Seguridad Social ya que «fueron reguladas por vez primera en un Decreto de 21.3.1958 y posteriormente en la Ley 24.41958» –STSJ de Andalucía de 19.4.2017 (JUR.175227)–.

La Base Decimotercera de la Ley 193/1963 le dedicó su apartado 59¹⁰⁹. Y en la misma se inserta un principio capital: «fuera de

¹⁰⁸ Es posible encontrar referencias como la del art. 2 del Convenio Colectivo del personal laboral del Instituto Insular de atención sociosanitaria (BOP de Santa Cruz de Tenerife nº 155 de 11 de diciembre de 2015) donde se señala que «asimismo, siempre que la Ley General de Presupuestos del Estado, los Presupuestos del Organismo y la situación económica de las Administraciones Públicas lo permitan, durante su vigencia temporal, se podrá estudiar la viabilidad de incrementar las cuantías de las aportaciones del promotor al Plan de Pensiones...».

¹⁰⁹ «El régimen de mejoras voluntarias a la Seguridad Social deberá atenerse a las siguientes normas:

a) Podrán las empresas, para el conjunto de sus trabajadores o para los comprendidos en el ámbito de un mismo Convenio Colectivo Sindical, incluir salarios de cotización adicionales, según bases tarifadas y dentro de los máximos que se establezcan, para la cobertura de una o varias de las contingencias previstas por esta Ley. En ningún caso se admitirán bases de cotización que excedan de las remuneraciones efectivamente percibidas.

b) Una vez alcanzados los máximos a que se refiere el apartado a) podrán asimismo las empresas mejorar, a su propio y exclusivo cargo las prestaciones de la Seguridad Social.

Estas mejoras podrán realizarse a elección de las empresas, directamente o a través de Fundaciones Laborales, Obras Sindicales, Mutualidades de Previsión o Entidades aseguradoras de todas clases.

Las Fundaciones Laborales legalmente constituidas gozarán del trato fiscal y demás exenciones concedidas o que se concedan a las benéficas o benéfico-docentes.

c) Como parte de las mejoras de la Seguridad Social, a instancia de los interesados y previa aprobación del Ministerio de Trabajo, se podrán acordar cotizaciones adicionales para revalorización de las pensiones o mejora de las de vejez correspondientes a la totalidad de cada colectivo asegurado.

Sin otras excepciones que las de los apartados anteriores, la Seguridad Social no podrá ser objeto de contratación colectiva ni de mejoras voluntarias de las empresas.

los supuestos legalmente previstos, la Seguridad Social no podrá ser objeto de contratación colectiva ni de mejoras voluntarias de las empresas».

Otro rasgo esencial de las mejoras voluntarias presente desde sus orígenes es su carácter complementario y, a la vez, externo al sistema Seguridad el Social.

Acertadamente se califican como «mejoras» porque van a repercutir positivamente incrementado el monto de protección económica que los sujetos protegidos por el sistema de Seguridad Social –o sus derechohabientes– van a percibir. De hecho, se ha sostenido que las mejoras voluntarias vendrían a paliar «las deficiencias –básicamente su escasa cobertura– del antiguo sistema aseguratorio que obligaba a complementar la prestación de Seguridad Social y lo hacía desde distintos campos, uno de ellos el mutualismo laboral y, otro, las gratificaciones o complementaciones empresariales a las prestaciones» –STSJ del País Vasco, de 24.1.2017 (JUR 68193)–.

Adecuado es igualmente el uso del adjetivo «voluntarias» para denominarlas porque a diferencia de las obligaciones legales que la Ley General de Seguridad Social impuso a los empleadores respecto a los actos de afiliación, altas, bajas y cotización de sus trabajadores, el establecimiento o no, de las mejoras voluntarias es, en última instancia, decisión voluntaria del empleador, quien ha de asumir en tal caso su financiación.

Y sobre todo gráfica y capital es la utilización de la preposición «a» y no «de» pues no estamos ante mejoras del ámbito o responsabilidad de la Seguridad Social sino mejoras a la Seguridad Social, resaltándose así su carácter complementario.

Dato consustancial desde esta primigenia regulación es la existencia de una especie de «cordón umbilical» entre la Seguridad Social y las mejoras voluntarias, por cuanto las segundas sólo se conciben y justifican a partir de la existencia de una previa relación de Seguridad Social del sujeto causante.

Por último, pero no por ello menos llamativo: aunque no exista en la etapa franquista un Derecho de Libertad Sindical, la Ley de Bases prevé como instrumento de implantación de las mejoras voluntarias

el «convenio colectivo sindical»¹¹⁰. Y, actualmente, es precisamente la negociación colectiva la vía por excelencia para la implementación de mejoras voluntarias a la Seguridad Social.

Una vez promulgada en 1966 la Ley General de Seguridad Social¹¹¹, que dedica su artículo 21 a las mejoras voluntarias¹¹², éstas fueron objeto de desarrollo a través de la Orden Ministerial de 28.12.1966.

5.3. El engarce de las mejoras voluntarias en el artículo 41 de la Constitución Española de 1978

Desde el punto de vista del Derecho comparado la Constitución Española es una de las pocas que dedica un artículo específicamente al Derecho a la Seguridad Social: el 41. Dicho precepto claramente configura la Seguridad Social como una obligación estatal asignada a los poderes públicos (STC 65/1987 y 51/2006 de 16 de febrero) y veda al legislador la posibilidad de suprimir el sistema de Seguridad Social sin una previa reforma constitucional¹¹³.

Igualmente, el artículo 41 impide una privatización de la misma. Esto último es digno de ser resaltado ya que en otros ordenamientos extranjeros el sector privado puede asumir unos roles inconcebible para nuestro modelo constitucional de Seguridad Social¹¹⁴.

¹¹⁰ BLANCO RODRÍGUEZ, J.E: «Las Mejoras Voluntarias y su Contratación Colectiva en la Ley de Bases de Seguridad Social», pág. 359:«La contratación colectiva a que se refiere este párrafo habrá que referirla, sin duda, a la que se realiza a través de Convenios Colectivos Sindicales, única forma de contratación colectiva propiamente dicha que existe en nuestro Derecho laboral. El Convenio Colectivo Sindical creemos puede ser exclusivo para la implantación de mejoras o éstas pueden ir insertas como una o varias de las cláusulas que contenga el Convenio. El mismo autor no ve impedimento para que igualmente «las prestaciones se otorguen al margen de tales convenios».

Consultado en: /USUARIO/Downloads/RPS_061_341 %20(6).pdf

¹¹¹ Decreto 907/1966, de 21 de abril, aprobado el Texto Articulado primero de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social.

¹¹² Art. 21. Mejoras voluntarias.1. La protección que otorga el Sistema de la Seguridad Social tiene el carácter de mínimo y obligatorio para las personas incluidas en su campo de aplicación.2. Esta protección podrá ser mejorada voluntariamente en la forma y condiciones que se establezcan en las normas reguladoras del Régimen General y de los Especiales.

¹¹³ ALARCÓN CARACUEL, M. R.: *La Seguridad Social en España*, Aranzadi, Pamplona, págs.46-50.

¹¹⁴ Cfr. PENNING, F., ERHAG, T. Y STENDAHL, S.: *Non-Public Actors in Social Security Administration. A Comparative Study*, Kluwer Law International, 2013.

Nuestra Carta Magna presenta, además, una segunda peculiaridad puesto que no se limita a reconocer el derecho a la Seguridad Social sino que en el mismo artículo 41 a renglón seguido proclama que «la asistencia y prestaciones complementarias serán libres». En este contexto, libre significa voluntario. No es un antónimo de público, sino de obligatorio¹¹⁵.

De esta última premisa se infiere, por tanto, que el reconocimiento constitucional del derecho a la Seguridad Social no veda la iniciativa privada extramuros del ámbito de aplicación de la Seguridad Social pública. En tal sentido, la STC 208/1988 (comprobar) señaló que «del artículo 41 deriva una separación necesaria entre régimen público de Seguridad Social y las prestaciones complementarias libres basadas en una lógica contractual privada y, en consecuencia, financiables en principio con fondos privados y a cargo de los asegurados».

En todo caso, «la noción de Seguridad Social no puede predicarse de instituciones protectoras cuyo origen y la extensión de la acción tutelar que dispensan, descansa en la autonomía de la voluntad» –STC 206/1997, de 27 de noviembre–.

Frente al modelo constitucional de Seguridad Social basado en los principios de publicación institucional, universalidad subjetiva, generalidad objetiva y suficiencia prestacional¹¹⁶, las mejoras voluntarias a la Seguridad Social se ubicarían extramuros de la Seguridad Social y se caracterizarían jurídicamente a contrario sensu por su naturaleza jurídica privada, gestión privada¹¹⁷, financiación privada y ámbito de aplicación personal limitado.

En España, tanto la doctrina científica como jurisprudencial, han admitido sin fisuras la legitimidad de las mejoras voluntarias a la Seguridad Social en base al artículo 41. En este sentido, la STS de 10.6.2009 (rec. 3133/2008) rotundamente afirma que: «las mejoras

¹¹⁵ MERCADER UGUINA, J, y ARAGÓN GÓMEZ, C.: «La Protección Social Complementaria: Identificación y Modalidades» en AA. VV., *Tratado de Derecho de la Seguridad Social*, Laborum, Murcia, 2017, pág. 792.

¹¹⁶ ALARCÓN CARACUEL, M. R.: *La Seguridad Social en España*, op. cit., pág. 61.

¹¹⁷ ROQUETA BUJ, R.: Las mejoras voluntarias de la Seguridad Social, *Actualidad Laboral* nº 12, 2010, pág. 1394: «las mejoras voluntarias son objeto de gestión privada, bien directamente por el propio empresario, o bien a través de entidades mercantiles, sin perjuicio de las facultades de autorización, inspección y tutela que en algunos supuestos (señaladamente, planes y fondos de pensiones) corresponden a la Administración pública».

voluntarias de la Seguridad Social pactadas en convenio colectivo integran la Seguridad Social complementaria a la que hace referencia el artículo 41 de nuestra Constitución»¹¹⁸. Pero sin que ello implique, obviamente, que el precepto constitucional se agote o restrinja su ámbito de aplicación material a las mejoras voluntarias.

En todo caso qué duda cabe que «a mayor Seguridad Social básica, menos mejoras voluntarias porque cuando la Seguridad Social generalizada es suficiente, poco *necesita* de Seguridad Social complementaria»¹¹⁹.

5.4. La autonomía colectiva como cauce para implementar las mejoras voluntarias de los empleados públicos

En el sector privado las mejoras voluntarias pueden ser instauradas bien por decisión unilateral del empleador, el contrato individual de trabajo o a través de la negociación colectiva.

Pero cuando el empleador es una Administración Pública la conclusión no puede ser la misma, ya que su actuación está regida por el principio de legalidad (artículo 9.3 y 106 CE) con sometimiento pleno a la ley y al Derecho (artículo 103.1 CE). Es por ello que en este caso ha de ser la negociación colectiva la vía por antonomasia para proceder al establecimiento de mejoras voluntarias, excluyendo cualquier otra.

Asimismo hay que tener presente que aunque la doctrina iuslaboralista es unánime al afirmar que el art. 37.1 CE ampara adecuadamente la regulación de las mejoras voluntarias mediante la negociación colectiva¹²⁰, dicho precepto no es de aplicación a los funcionarios, cuyo derecho a la negociación colectiva no deriva directamente del derecho de libertad sindical sino que es «un derecho esencialmente de configuración legal» –SSTC 57/1982, de 27 de julio (RTC. 1982/57); 80/2000 de 27 de marzo (RTC. 2000/80) y 85/2001, de 1 de mayo

¹¹⁸ STSJ de Andalucía de 19.4.2017 (JUR\2017\175227): las mejoras voluntarias en la actualidad tienen hoy día su fundamento en la Constitución Española (RCL 1978, 2836), CE, al establecer la misma en su art. 41.

¹¹⁹ BLANCO RODRÍGUEZ, J. E.: «Las Mejoras Voluntarias y su Contratación Colectiva en la Ley de Bases de Seguridad Social»; *Op. cit.*; pp. 342 y 343.

¹²⁰ BODAS MARTÍN, R.: «Realidad y Futuro de las mejoras voluntarias en la negociación colectiva» en AA. VV. *Público y privado en el Sistema de Seguridad Social*, Asociación Española de Salud y Seguridad, Laborum, Murcia, 2013, págs. 491-532.

(RTC 2001/85)–. Es por tanto «más limitado el grado de autonomía dispensado a los funcionarios que el reconocido al personal laboral» –STS 30.03.2015 (RJ.2015/2145)–.

En todo caso, el Derecho a la negociación colectiva de los empleados públicos –tanto laborales como funcionarios– está sometida al principio de legalidad presupuestaria que deriva del artículo 134.2 CE. Hasta el punto que «todos los acuerdos, convenios y pactos cuyo contenido se refiera a gastos imputables al capítulo de gastos requerirán, para su plena efectividad, el informe previo y favorable del Ministerio de Hacienda y Función Pública» (artículo 34 de la Ley 6/2018).

En materia de negociación colectiva existen, pues, diferencias marcables entre el sector público y el privado, pero no resultan discriminatorias pues se justifican por la necesidad de control del gasto público y resulta conforme con el principio de jerarquía normativa: «los evidentes rasgos diferenciadores que existen entre la Administración o una empresa pública frente a las empresas privadas permite someter a los trabajadores a una superior presión de los intereses públicos y de los servicios generales a que sirve la política económica»¹²¹.

Habiendo de actuar la Administración con sujeción al imperio de la ley y siendo la negociación colectiva la vía legalmente prevista para implementar mejoras voluntarias es obligado concluir que los empleados públicos que no tienen reconocido el derecho a la libertad sindical ex artículo 1.3 LOLS (los miembros de las Fuerzas Armadas y de los Institutos Armados de carácter militar) son objeto de una diferencia de trato lesiva a sus intereses profesionales con respecto al resto de empleados públicos¹²².

El Real Decreto Legislativo 1/2000, de 9 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, no contiene ninguna previsión sobre la posibilidad de mejorar las prestaciones económicas de los riegos que regula. Lo cual resulta del todo coherente si los sujetos incluidos dentro de su

¹²¹ SSTC 63/1986, de 21 de mayo (RTC. 1986/23), 96/1990, de 24 de mayo (RTC. 1990/96); 171/1996, de 30 de octubre (RTC. 1996/171); 62/2001, de 1 de marzo (RTC. 2001/62); 24/2002, de 31 de enero (RTC. 2002/24); y 139/2005, de 22 de junio (RTC. 2005/139).

¹²² Respecto a la exclusión de estos colectivos del derecho a negociar mejoras de IT cfr. Epígrafe V letra C, punto 2.

ámbito de aplicación personal no tienen derecho a la negociación colectiva.

Estamos ante un claro ejemplo de las disfunciones que supone extrapolar –sin un previo análisis de los diferentes status y regímenes de Seguridad Social aplicable a los empleados públicos– las mejoras voluntarias, inicialmente sólo configuradas para los trabajadores del sector privado al sector público, donde ni todos los empleados están protegidos por el mismo régimen de Seguridad Social ni todos los funcionarios tienen reconocido el derecho a la negociación colectiva.

5.5. La normativa de Seguridad Social, eje de la regulación de las mejoras voluntarias

Punto obligado de partida ha de ser el análisis del régimen jurídico de las mejoras voluntarias desde su implantación en nuestro ordenamiento jurídico a mediados del Siglo pasado hasta su actual regulación en el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social y en los regímenes especiales.

Y es que, a menudo, los problemas interpretativos y aplicativos se suscitan porque no se tiene en cuenta, que aunque la implementación de mejoras voluntarias a la Seguridad Social tenga carácter voluntario para la autonomía individual y colectiva, su regulación no es «libre» ni arbitraria, sino que se ha de adecuar a las previsiones contenidas en la normativa de Seguridad Social, por exigirlo así el 43 TRLGSS que lleva precisamente por rúbrica «Mejoras Voluntarias».

Del artículo 43 se infiere que las mejoras voluntarias se vinculan por mandato del legislador necesariamente a las contingencias ya protegidas por el nivel contributivo de Seguridad Social (actualmente listadas en el artículo 42 TRLGSS).

El citado artículo 43 permite que puedan ser mejoradas tanto las prestaciones contributivas del Régimen General (al que se adscribe el personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas y determinados colectivos de funcionarios) como de los regímenes especiales.

Sin embargo, hay que destacar que el citado artículo 43.1 TRLGSS finaliza con la frase «en la forma y condiciones que se establezcan en las normas reguladoras del Régimen General y de los regímenes es-

peciales». Es decir, la libertad de la autonomía de la voluntad para instaurar estas mejoras se ciñe a su implantación, o no, que es voluntaria. Pero una vez ejercida la opción, su regulación se ha de ajustar a la normativa de Seguridad Social.

Aunque las mejoras voluntarias no agotan las posibilidades que derivan del Derecho constitucional a la protección social complementaria, las mejoras voluntarias a la Seguridad Social sí son la única «excepción a la intervención de la negociación colectiva en materia de Seguridad Social»¹²³.

Respecto al régimen especial de funcionarios, ninguna referencia a las mejoras voluntarias contiene el Real Decreto Legislativo 4/2000, de 23 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Seguridad Social de los Funcionarios Civiles del Estado. Ni el Real Decreto Legislativo 1/2000, de 9 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Seguridad Social de las Fuerzas Armadas. Tampoco regula las mejoras voluntarias el Real Decreto Legislativo 3/2000, de 23 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes sobre el Régimen especial de Seguridad Social del personal al servicio de la Administración de Justicia.

Por lo que se refiere al Régimen de Clases Pasivas, el artículo 5 del Decreto Legislativo 670/1987 establece que «solamente por Ley podrán establecerse derechos pasivos distintos de los recogidos en este texto, así como ampliarse, mejorarse, reducirse o alterarse los mismos».

De las consideraciones anteriores la conclusión que se alcanza es que ni en la normativa vigente de Clases Pasivas, ni en la del Mutualismo Administrativo, encontramos expresa referencia a la posibilidad de establecer mejoras voluntarias a la acción protectora de la Seguridad Social dispensada a los funcionarios públicos.

5.6. La inclusión/exclusión de las mejoras en las bases de cotización

Respecto a los sujetos protegidos por el Régimen General, el tema de la cotización, o no, por las mejoras voluntarias ha sido desde antiguo un tema que ha generado gran litigiosidad y ha sido objeto de

¹²³ TOSCANI GIMÉNEZ, D. y VALENCIANO SAL, A.: «Las Mejoras Voluntarias de la Seguridad Social» en: AA. VV., *Tratado de Derecho de la Seguridad Social*, Laborum, Murcia, 2017, pág. 797.

reformas y contrarreformas, como evidencia el articulado del Reglamento General de cotización y liquidación.

En cuanto al estado de la cuestión actualmente hemos de remitirnos al artículo 147.2. d) TRLGSS, que excluye de su cómputo para el cálculo de la base de cotización a las «mejoras de las prestaciones por incapacidad temporal concedidas por las empresas».

Dicho mandado encuentra su reflejo en el artículo 23.2 letra C¹²⁴ del Reglamento General sobre cotización y liquidación, aprobado por el Real Decreto 2064/1995, que reitera que no se computarán en la base de cotización «las mejoras de las prestaciones por incapacidad temporal concedidas por las empresas».

En cualquier caso «las excepciones a la obligación de cotización son *numerus clausus* y se tasan reglamentariamente por el artículo 23 del Real Decreto 2064/1995» (STSJ –Sala de lo Contencioso de Valladolid–, de 23.2.2012 (JUR. 2012/117877)).

A *contrario sensu*, actualmente¹²⁵, el importe de las restantes mejoras voluntariamente asumidas por los empleadores se computa en la base de cotización.

Y todo ello independientemente de que de las mejoras voluntarias se predique su naturaleza jurídica extrasalarial en el sector privado, puesto que como la sentencia de la Audiencia Nacional de 12.2.2015 ilustra: «ni todo lo que comprende el concepto salarial está siempre y necesariamente sujeto a cotización, ni tampoco las cantidades sujetas a cotización tienen que ser necesariamente salariales; por ello, carece de relevancia alguna la naturaleza salarial o no salarial de los complementos que perciben los trabajadores».

5.7. Aproximación a la delimitación conceptual de las prestaciones complementarias: la «mejora voluntaria» como género y la «acción social» y la «previsión social complementaria» como especies

El análisis de la protección complementaria debe partir del art. 43 del TRLGSS, el cual se encarga de regular las mejoras voluntarias de

¹²⁴ Nueva redacción dada por el Decreto 637/2014, de 25 de julio.

¹²⁵ La solución era diferente durante la vigencia del artículo 23.2 F del Reglamento General de Cotización –en la redacción dada por el Real Decreto 335/2004– pues entonces la exclusión de la base de cotización de las mejoras voluntarias era más extensa.

la acción protectora del sistema de Seguridad Social. Dicho precepto establece que «1. La modalidad contributiva de la acción protectora que el sistema de la Seguridad Social otorga a las personas comprendidas en el artículo 7.1 podrá ser mejorada voluntariamente en la forma y condiciones que se establezcan en las normas reguladoras del Régimen General y de los regímenes especiales. 2. Sin otra excepción que el establecimiento de mejoras voluntarias, conforme a lo previsto en el apartado anterior, la Seguridad Social no podrá ser objeto de contratación colectiva». Según el mismo, la negociación colectiva podrá establecer complementos privados para mejorar la acción protectora pública del Régimen General y de los Regímenes Especiales que lo tengan previsto. El establecimiento de tales mejoras es la única posibilidad que se le oferta a la contratación colectiva para abordar acuerdos en materia de Seguridad Social. Es por ello que los arts. 82.2 y 85.1 del Estatuto de los Trabajadores no mencionan entre las materias negociables para las partes legitimadas de un convenio colectivo las referidas a la Seguridad Social. Ello se debe, en realidad, a que tales prestaciones adicionales no son Seguridad Social en sentido estricto pues su otorgamiento tiene carácter privado y voluntario mientras que la protección que oferta la Seguridad Social es pública y obligatoria —o básica si se prefiere—. En todo caso, el reconocimiento legal de tales mejoras en el Régimen General y en los Regímenes Especiales conforme a su propia normativa planteará algunos interrogantes sobre la habilitación de complementos de protección privada en los regímenes de los funcionarios públicos como veremos más adelante.

La posibilidad de establecer protección privada adicional a la ofertada por el sistema público de protección es una práctica habitual conocida bajo terminología variada —v. gr. «mejora voluntaria», «acción social», «ayuda social», «previsión social complementaria», etc.—. La denominación más antigua y común es la de «mejora voluntaria» debido al carácter omnicompreensivo que, desde sus orígenes, refleja tal apelativo para abarcar cualquier complemento privado de la cobertura que ofrecen las prestaciones de la Seguridad Social básica. Actualmente, en función de la gestión de la misma o de su finalidad, se denominan de manera específica. En realidad, desde una perspectiva metodológica podríamos distinguir, por un lado, entre un *género* formado por las denominadas «mejoras voluntarias» del sistema público de protección y, por otro, por las *especies* de la misma formadas por otros complementos del sistema público de protección que, según su gestión o su finalidad, presentan características diferentes. Todo ello

conforma un sistema de protección complementaria privada que se caracteriza por su voluntariedad en el establecimiento y por su falta de consideración como auténtica Seguridad Social pese a que, en alguna ocasión, mejore la acción protectora que ésta ofrece o se le denomine como Seguridad Social complementaria.

El término «mejoras voluntarias» es el que se ha utilizado en este trabajo para englobar a los distintos complementos privados de protección debido, quizá, a que ha sido la primera y principal manifestación de dicha complementariedad a través de la mejora a la prestación económica de incapacidad temporal –la prestación más problemática y caótica de todo el Sistema de Seguridad Social¹²⁶– y a su habitualidad en la negociación colectiva desde hace más de cuatro décadas¹²⁷. Las mejoras voluntarias son, en consecuencia, sólo una manifestación más de la Seguridad Social complementaria pero su asidua inclusión en la negociación colectiva la hace visible como la manifestación más extendida en nuestro ordenamiento jurídico¹²⁸, al menos, hasta las reformas laborales de 2012 como veremos más adelante¹²⁹. Por ello, con independencia de que los complementos adopten formas diversas como la suscripción de seguros colectivos¹³⁰ o de planes y fondos de pensiones, o cubran contingencias autónomas de los trabajadores, todas ellos se engloban genéricamente en este estudio en el término «mejora voluntaria» y, como tal, las analizaremos.

El desarrollo de la protección complementaria privada ha sido un fenómeno de gran calado tanto en su regulación legal como convencional. Debe tenerse en cuenta que la necesidad de garantizar la

¹²⁶ GARCÍA NINET, J.L.: «La incapacidad temporal», AA. VV., *La incapacidad Temporal*, Tecnos, Madrid, 1996, págs. 13 y ss; también, LÓPEZ INSUA, B.M.: «Las mejoras voluntarias por incapacidad temporal en el ámbito público y privado», AA. VV., *Público y privado en el Sistema de pensiones*, Laborum, Murcia, 2013, pág. 572.

¹²⁷ Otra mejora voluntaria habitual es, por ejemplo, el abono de cantidad a tanto alzado en caso de defunción o por incapacidad permanente.

¹²⁸ TORTUERO PLAZA, J.L. Y SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA, Y.: *La incapacidad temporal. Régimen jurídico y negociación colectiva*, Mapfre, Madrid, 2006, pág. 61.

¹²⁹ Puede verse, por ejemplo, respecto de los funcionarios públicos, el art. 29 del Convenio Colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de Boecillo (BOP Valladolid nº 245 de 25 de octubre de 2011).

¹³⁰ Entre otros, puede verse, respecto del personal laboral, la cláusula 32 del Convenio Colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Huétor-Vega (BOP Granada nº 92 de 18 de mayo de 2015); respecto el personal funcionario, entre otros, el art. 28 del Convenio Colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de Boecillo (BOP Valladolid nº 245 de 25 de octubre de 2011).

expectativa de derecho de los trabajadores sobre los complementos de protección privada ha permitido una evolución palpable en materia de gestión de los mismos, pudiendo distinguirse no sólo entre la gestión directa del complemento por quién lo otorga (mejora voluntaria en sentido estricto) sino, también, la gestión indirecta a través de contratos de seguro o planes y fondos de pensiones (previsión social complementaria); desde la vertiente teleológica también se aprecia que, en función del concreto riesgo complementado, se adquiere un sistema de protección privado de lo más variopinto y heterogéneo pues cuando el riesgo a cubrir no está previamente protegido por el sistema público se establece un sistema muy cercano al concepto de asistencia social (denominado «acción social») y desvinculado del sistema público salvo en materia de limitación presupuestaria como veremos más adelante.

Los complementos de protección disfrutaban de una larga tradición en nuestro ordenamiento jurídico¹³¹ y han gozado de permisividad en el sector público desde la doctrina del Tribunal Supremo en sus Sentencias de 8 de abril y 29 de julio de 2002¹³². De hecho, los complementos privados han sido una realidad palpable en la práctica totalidad de las contrataciones colectivas de nuestro país, fomentándose la misma desde diversas instancias. En esa línea, el Informe de Evaluación y Reforma del Pacto de Toledo 2011-2015 instaba a la negociación colectiva a complementar privadamente al conjunto de prestaciones sociales públicas, dando un lugar importante a dicha figura en el conjunto del sistema de protección, pese a que la regresión sufrida desde las reformas laborales de 2010 y 2012 hayan planteado incluso la pervivencia de las mismas en el ámbito público¹³³.

¹³¹ La Ley General de Seguridad Social de 21 de abril de 1966 (art. 178) y la Orden de 28 de diciembre de 1966 contemplaba las denominadas «mejoras voluntarias» de la Seguridad Social mediante tres mecanismos distintos: 1) mejoras por aumento de las bases de cotización; 2) mejoras por establecimiento de tipos de cotización adicionales y 3) mejoras directas de prestaciones. Sólo estas últimas tienen implantación real en la actualidad y se financian y tramitan al margen de los sistemas de financiación y gestión del sistema público de Seguridad Social.

¹³² Asumida por los Tribunales inferiores en la STSJ de Cantabria de 10 de julio de 2003 –rec. nº 139/2002– o de 23 de noviembre de 2007 –rec. nº 128/2006–, entre otras.

¹³³ ÁLVAREZ CUESTA, H.: «La difícil pervivencia de las mejoras voluntarias en la negociación colectiva tras la reforma laboral de 2012», AA. VV., *Público y privado en el Sistema de Seguridad Social*, Asociación Española de Salud y Seguridad Social, 2013, págs. 563 y ss.

Esta situación se enmarca dentro de la tendencia privatizadora que, por la vía del sistema complementario libre permitido por la Constitución Española (art. 41), han sufrido determinados ámbitos funcionales de la Seguridad Social¹³⁴. Ejemplificativo de esto son, precisamente, los Planes de pensiones que constituyen un espacio importante y libre para la protección social privada¹³⁵ pero limitada a las contingencias que marca la ley. En el ámbito público los Planes de Pensiones se permiten desde la promulgación de la Ley 8/1987, reguladora de los Planes y Fondos de pensiones¹³⁶, actual Real Decreto Legislativo 1/2000, de 29 de noviembre, que aprueba el texto refundido de la ley de regulación de los Planes y Fondos de pensiones, y cuya Disposición Final Segunda, titulada «previsión social complementaria del personal al servicio de las Administraciones, entidades y empresas públicas» establece que «las Administraciones Públicas, incluidas las Corporaciones Locales, las entidades, organismos de ellas dependientes y empresas participadas por las mismas podrán promover planes de pensiones de empleo y realizar aportaciones a los mismos, así como a contratos de seguro colectivos, incluidos los formalizados por mutualidades de previsión social empresarial [...] con el fin de instrumentar los compromisos u obligaciones por pensiones vinculados a las contingencias del art. 8.6 de esta ley referidos a su personal funcionario o laboral o en relación de servicios regulada por normas administrativas estatutarias».

La norma califica expresamente a esta posibilidad de mejora de la acción protectora pública como *previsión social complementaria* e incluye a los Planes de pensiones y a la protección otorgada por las Mutualidades de Previsión social que, según el mismo precepto

¹³⁴ Al respecto puede verse MONEREO PÉREZ, JL, *Público y privado en el sistema de pensiones*, Tecnos, Madrid, 1996; GONZALO GONZÁLEZ, B: «Las funciones de la iniciativa privada en la Seguridad Social española: antecedentes, situación actual y pensiones», *Civitas, Revista Española de Derecho del Trabajo*, nº 50, 1991; GARCÍA BECEDAS, G.: «La externalización de los compromisos por pensiones en la Ley de Ordenación y Supervisión de los seguros privados», *Relaciones Laborales*, nº 3, 1997; ROQUETA BUI, R.: *Las mejoras voluntarias de la Seguridad Social. Los planes/fondos de pensiones y los contratos de seguro*, Tirant lo Blanch, 2010.

¹³⁵ SSTC 37/1994, de 10 de febrero y 186/2004, de 2 de noviembre y 128/2009, de 1 de junio, entre otras.

¹³⁶ La disposición final segunda disponía: «los organismos a que se refiere la DA 48 de la Ley 46/1985, de 27 de diciembre de Presupuestos Generales del Estado para 1986, podrán promover Planes y Fondos de pensiones y realizar contribuciones a los mismos en los términos previstos en la presente ley y desde su promulgación».

mencionado, «no tendrán la consideración de pensiones públicas ni se computarán a efectos de limitación del señalamiento inicial o fijación de la cuantía máxima de las pensiones públicas». Sobre estas últimas nos detendremos más adelante.

En cualquier caso, estos instrumentos de previsión social complementaria se someten por ley a la necesaria habilitación presupuestaria y a las autorizaciones normativas o administrativas previas a las que pudieran estar sometidas las aportaciones para destinar recursos a la financiación e instrumentación de la previsión social complementaria del personal¹³⁷. En consecuencia, la negociación colectiva, como veremos más adelante, pese a tener atribuida expresamente la posibilidad de negociar los Planes de previsión social complementaria conforme al art. 37.e) del TREBEP, debe someterse a los límites establecidos en las anuales Leyes de Presupuestos Generales del Estado, siendo la reserva de ley que afecta a esta materia –y las limitaciones presupuestarias– un importante inconveniente para su expansión en el sector público.

Los planes de pensiones y contratos de seguro colectivo son, en definitiva, instrumentos de previsión social complementaria que representan un plus de protección privada para los empleados públicos o privados de las Administraciones Públicas y se articulan mediante mecanismos complejos de gestión ya que ésta no puede realizarse mediante la dotación de fondos internos por parte del empleador, siendo obligatorio, desde la transposición de la Directiva 1980/987/CEE, la externalización de los compromisos por pensiones a través de contratos de seguros o planes de pensiones del sistema de empleo¹³⁸. La característica definitoria de la previsión social complementaria es la

¹³⁷ Actualmente, dicha autorización se encuentra en la Ley 6/2018 de PGE para 2018.

¹³⁸ La mencionada Directiva está actualmente sustituida por la Directiva 2008/94/CE, de 22 de octubre, relativa a la protección de los trabajadores asalariados en caso de insolvencia del empresario y cuyo art. 8 establece que «los Estados miembros se asegurarán de que se adopten las medidas necesarias para proteger los intereses de los trabajadores asalariados... en lo que se refiere a sus derechos adquiridos o a sus derechos en curso de adquisición, a prestaciones de vejez, incluidas las prestaciones a favor de los supervivientes en virtud de regímenes complementarios de previsión profesionales o interprofesionales que existan independientemente de los regímenes legales nacionales de Seguridad Social. En cumplimiento del art. 8 de la Directiva 2008/94/CE, de 22 de octubre (que sustituye a la Directiva 80/978/CEE del Consejo de 20 de octubre de 1980), la DA 1ª del RD Legislativo 1/2002 por el que se aprueba el texto refundido de la ley reguladora de los Planes y Fondos de Pensiones y el RD 1588/1999, de 15 de octubre, que aprueba el Reglamento sobre la instrumentación de los compromisos por pensiones obligan a los empleadores a exteriori-

posibilidad de cubrir las contingencias señaladas en sus leyes reguladoras y con los requisitos marcados por las mismas¹³⁹. En concreto, tales contingencias son: la jubilación¹⁴⁰, la incapacidad laboral total y permanente o gran invalidez, muerte y supervivencia (orfandad y viudedad), y la dependencia severa o gran dependencia¹⁴¹, no estan-

zar los «compromisos por pensiones» mediante «contratos de seguro, incluidos los planes de previsión social complementaria».

¹³⁹ Las fórmulas de protección social establecidas en vía convencional no tienen un ámbito genérico o indiferenciado pues su campo de acción se circunscribe a la mejora directa y complementaria de las prestaciones de Seguridad Social, lo cual permite a los trabajadores o sus causahabientes el percibo de complementos económicos una vez producido el hecho causante de la correspondiente contingencia.

¹⁴⁰ La previsión de la externalización del premio de jubilación puede verse en el art. 66.9 del Convenio colectivo del personal laboral de las Universidades Andaluzas (BOJA nº 36 de 23 de febrero de 2004) al señalar que «las Universidades, de común acuerdo con los representantes de los trabajadores podrán alcanzar acuerdos para la externalización de los compromisos que tuvieran asumidos en relación con las modalidades de acción social contenidos en los dos artículos anteriores», es decir, el premio de jubilación y la indemnización por fallecimiento.

¹⁴¹ Conforme al art. 8.6 del RD Legislativo 1/2000 «Las contingencias por las que se satisfarán las prestaciones anteriores podrán ser: a) Jubilación: para la determinación de esta contingencia se estará a lo previsto en el Régimen de Seguridad Social correspondiente. Cuando no sea posible el acceso de un partícipe a la jubilación, la contingencia se entenderá producida a partir de que cumpla los 65 años de edad, en el momento en que el partícipe no ejerza o haya cesado en la actividad laboral o profesional, y no se encuentre cotizando para la contingencia de jubilación para ningún Régimen de la Seguridad Social. No obstante, podrá anticiparse la percepción de la prestación correspondiente a partir de los sesenta años de edad, en los términos que se establezcan reglamentariamente. Los planes de pensiones podrán prever el pago de la prestación correspondiente a la jubilación en caso de que el partícipe, cualquiera que sea su edad, extinga su relación laboral y pase a situación legal de desempleo en los casos contemplados en los artículos 49.1.g), 51, 52 y 57.bis del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores. Reglamentariamente podrán establecerse condiciones para el mantenimiento o reanudación de las aportaciones a planes de pensiones en este supuesto. A partir del acceso a la jubilación, el partícipe podrá seguir realizando aportaciones al plan de pensiones. No obstante, una vez iniciado el cobro de la prestación de jubilación o el cobro anticipado de la prestación correspondiente a jubilación, las aportaciones sólo podrán destinarse a las contingencias de fallecimiento y dependencia. El mismo régimen se aplicará cuando no sea posible el acceso a la jubilación, a las aportaciones que se realicen a partir de que se cumplan los 65 años de edad. Reglamentariamente podrán establecerse las condiciones bajo las cuales podrán reanudarse las aportaciones para jubilación con motivo del alta posterior en un Régimen de Seguridad Social por ejercicio o reanudación de actividad. Lo dispuesto en la letra a) se entenderá sin perjuicio de las aportaciones a favor de beneficiarios que realicen los promotores de los planes de pensiones del sistema de empleo al amparo de lo previsto en el apartado 3 del artículo 5 de esta Ley; b) Incapacidad laboral total y permanente para la profesión habitual o absoluta y permanente para todo trabajo, y la gran invalidez, determinada conforme al Régimen correspondiente de Seguridad Social. Reglamentariamente

do afectadas por la obligación de externalización otras necesidades de protección como la incapacidad temporal, la maternidad, el riesgo durante el embarazo o durante la lactancia natural, la incapacidad permanente parcial y las lesiones permanentes no invalidantes, el desempleo, las cargas familiares o la prejubilación. La cobertura de estas contingencias excluidas de la obligatoriedad de externalización puede hacerse a través de la gestión directa por parte de las empresas siendo, conceptualmente, mejoras voluntarias en sentido estricto.

Pero al margen de las figuras que se enmarcan en la previsión social complementaria (Planes de pensiones y Mutualidades de Previsión Social), nos encontramos también con otros mecanismos libres y voluntarios para establecer complementos o mejoras de las condiciones de trabajo de los empleados públicos que van más allá del ámbito de protección de los anteriores. Se caracterizan igualmente por su carácter privado, voluntario y complementario pero, sin embargo, permiten desconectar el otorgamiento del plus de protección de los requisitos que condicionan el derecho a las prestaciones públicas correspondientes. Tales complementos pueden cubrir no sólo las mismas contingencias que las prestaciones públicas no cubiertas por la Previsión Social complementaria sino, también, prestaciones autónomas de las mismas. La diferencia principal entre ambas figuras es la finalidad de la cobertura, es decir, las variadas necesidades personales del trabajador no relacionadas con el trabajo (ej., ayudas económicas para sufragar implantes dentales o el uso de gafas, etc.)¹⁴² en el caso de la «acción social» o las situaciones de riesgo vinculadas a la prestación que no forman parte de la previsión social complementaria a la que

podrá regularse el destino de las aportaciones para contingencias susceptibles de acaecer en las personas incurso en dichas situaciones; c) Muerte del partícipe o beneficiario, que puede generar derecho a prestaciones de viudedad, orfandad o a favor de otros herederos o personas designadas; d) Dependencia severa o gran dependencia del partícipe regulada en la Ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia. A efectos de lo previsto en la disposición adicional primera de esta Ley, las contingencias que deberán instrumentarse en las condiciones establecidas en la misma serán las de jubilación, incapacidad, fallecimiento y dependencia previstas respectivamente en las letras a), b), c) y d) anteriores.

¹⁴² El art. 66 convenio colectivo del personal laboral de las Universidades Andaluzas (BOJA nº 36 de 23 de febrero de 2004) señala que «tienen la consideración de Acción social todas aquellas medidas, iniciativas, actividades y programas que las Universidades Andaluzas adoptan, financian o prestan a sus empleados y familiares más allá de la obligación de retribuir los servicios prestados y cuya finalidad es mejorar sus condiciones educativas, culturales, sociales y, en general, promover el bienestar de aquéllos».

antes se ha hecho referencia (ej., mejora de la prestación por incapacidad temporal o la jubilación anticipada). Sobre la base de esta diferenciación conceptual se abordará el análisis de todos esos complementos establecidos en los distintos convenios, acuerdos y pactos en este trabajo.

La delimitación conceptual de las mejoras voluntarias no es, por tanto, tarea fácil aunque, a nuestro juicio, es bastante acertada la de Gallardo Moya que considera a las mismas son obligaciones empresariales del empleador público o privado que «sólo toman a las prestaciones del Sistema de Seguridad Social como punto de referencia para ampliar el ideal de cobertura alcanzado por el sistema»¹⁴³, añadiendo Gala Durán que «tienen como objetivo complementar la acción protectora otorgada por el sistema de Seguridad Social con independencia del tipo de prestación de que se trate (asistencia sanitaria, incapacidad temporal o permanente, jubilación, prestaciones de muerte y supervivencia) y del riesgo que la cause (común o profesional)»¹⁴⁴.

5.8. Los planes de previsión social complementaria: mejora directa de pensiones

A nuestro juicio, merece la pena fijar la atención en la protección social complementaria que se efectúa a través de Planes y Fondos de Pensiones y su vinculación con el derecho de negociación colectiva. Así, el artículo 37.1.e) del TREBEP menciona entre las materias susceptibles de negociación «los planes de Previsión Social complementaria».

La Previsión Social complementaria es el reverso de la Seguridad Social pública.

Respecto al adjetivo «complementaria», siguiendo a García Murcia, podemos destacar que en España, «la previsión privada no puede ser más que complementaria puesto que no puede actuar como alternativa ni como sustituto de la Seguridad Social pública. Pero esa función de complementariedad o mejora también puede ser desarrollada

¹⁴³ GALLARDO MOYA, R.: «Las mejoras voluntarias del Sistema de la Seguridad Social en la negociación colectiva», *Relaciones Laborales*, nº 14, 1991, pág. 10.

¹⁴⁴ GALA DURÁN, C.: «Las mejoras voluntarias en la negociación colectiva actual», AA.VV, FIPROS/2006/44, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, ob. *cit.*, pág. 19 y ss.

por instrumentos no estrictamente privados poniendo el citado autor como ejemplo, precisamente, los planes de pensiones en el ámbito del empleo público, «sostenidos total o principalmente con recursos públicos»¹⁴⁵.

Respecto al alcance de la letra e) del artículo 37.1 del TREBEP, López Gandía¹⁴⁶ sostuvo que «la palabra planes podría inducir a cierta confusión y a hacer pensar que se refiriere tan sólo a una de sus modalidades, los Planes y Fondos de pensiones», opción que el citado autor rechaza y opta por una interpretación extensiva en el que se incluyen las mejoras voluntaria tal y como se regulan en el TRLGSS.

Tesis que no se comparte por algunos autores porque ante el abanico de opciones que tenía ante sí el legislador podría haber optado, efectivamente, por utilizar la expresión «previsión social complementaria» sin más; en cuyo caso no cabría duda de que las mejoras voluntarias, como una manifestación de las mismas, quedarían expresamente incluidas dentro de las materias negociables a través de pactos y acuerdos en la Administración Pública.

También podría haber optado el legislador directamente por dedicar alguno de los apartados del artículo 37.1 a las mejoras voluntarias, cosa que no hace pese a que se trata de una institución que no sólo cuenta con una larga historia en nuestro ordenamiento jurídico sino que es una materia tradicionalmente objeto de negociación colectiva en el sector privado.

La exégesis que aquí se defiende es que el artículo 37.1.e) no incluye todas las posibles mejoras voluntarias a la acción protectora de la Seguridad Social sino solo una modalidad en concreto: la mejora directa de pensiones.

Y es que la terminología utilizada en el artículo 37.1.e) no consideramos que sea casual sino que se corresponde fielmente con la empleada por la Disposición Adicional segunda de la Ley 8/1987, en la redacción dada por la Ley 30/1995 –actualmente Disposición Final

¹⁴⁵ GARCÍA MURCIA, J.: *La Seguridad Social en España y la Idea de la Solidaridad*, KRK. Oviedo, 2017, pág. 8.

¹⁴⁶ LÓPEZ GANDÍA, J.: «Las Mejoras Voluntarias de Seguridad Social de los Empleados Públicos», CEMICAL.

Disponible en: http://cemical.diba.cat/publicacions/fitxers/LópezGandia_MejorasVoluntarias.pdf.

segunda¹⁴⁷ del Texto Refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones¹⁴⁸—.

La citada Disposición Final Segunda lleva por rúbrica, precisamente, «Previsión Social Complementaria del Personal al servicio de las Administraciones, entidades y empresas públicas» y conforme a la misma ha de interpretarse el concepto de «planes de previsión social complementaria».

La Ley de Planes de Planes y Fondos de Pensiones supuso un giro radical en el panorama legislativo, puesto que supuso, nada más y nada menos que la superación de la prohibición contenida la Disposición adicional 48 de la Ley de Presupuestos 45/1985, «que vedaba financiar con fondos públicos a las entidades o sistemas de previsión social distintos o complementarios de la Seguridad Social obligatoria que constituyan o puedan tener constituidas las diferentes Administraciones, entidades o empresas públicas y que sólo podían financiarse con aportaciones o cuotas de sus beneficiarios o con cualquier otro ingreso de Derecho Privado»¹⁴⁹.

A mayor abundamiento, la STC 139/2005, de 22 de junio (RTC 2005/139), desestimó la cuestión de inconstitucionalidad promovida frente a la citada Disposición Adicional y afirmó que «el legislador ha tratado de dejar claro que las Administraciones públicas, desde la promulgación de la Ley 8/1987, no sólo podían promover planes y fondos de pensiones, sino también realizar contribuciones a los mismos. Igualmente declaró que «la norma legal cuestionada

¹⁴⁷ Dicha Disposición dice: «las Administraciones públicas, incluidas las Corporaciones Locales, las entidades, organismos de ellas dependientes y empresas participadas por las mismas podrán promover planes de pensiones de empleo y realizar aportaciones a los mismos, así como a contratos de seguro colectivos, incluidos los formalizados por mutualidades de previsión social empresarial, al amparo de la disposición adicional primera de esta Ley, con el fin de instrumentar los compromisos u obligaciones por pensiones vinculados a las contingencias del artículo 8.6 de esta Ley referidos a su personal funcionario o laboral o en relación de servicios regulada por normas administrativas estatutarias.

Lo anterior se entenderá sin perjuicio de la correspondiente habilitación presupuestaria de que disponga cada entidad o empresa, así como de las posibles autorizaciones previas a las que pudiesen estar sometidas tales aportaciones tanto de carácter normativo como administrativo, para, en su caso, destinar recursos a la financiación e instrumentación de la previsión social complementaria del personal(...)

¹⁴⁸ Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre.

¹⁴⁹ ARADILLA MARQUÉS, M. J.: «La Previsión Social Complementaria en el Sector Público», *Actualidad Laboral*, nº 1, 2004, pág. 25.

no introduce por sí misma ni mediata ni inmediatamente una diferencia de trato entre grupos o categorías de personas. En efecto, la Disposición Final segunda no distingue regímenes jurídicos en función de la diferencia de situaciones subjetivas, sino que se limita a habilitar a las entidades integradas en el sector público para que puedan «promover planes y fondos de pensiones y realizar contribuciones a los mismos».

Otro argumento a favor de una interpretación estricta del artículo 37.1.e) es de carácter cronológico: ya que el Estatuto Básico del Empleado Público promulgado en 2007 es posterior en el tiempo a la Ley de Planes y Fondos de Pensiones, y a la citada STC 139/2005, parece más que razonable que el legislador quiera cortar de raíz toda litigiosidad respecto a la validez de los compromisos de pensiones y seguros colectivos suscrito por las Administraciones a favor de sus empleados. Y por eso, expresamente, utiliza la misma nomenclatura que la empleada por la Disposición Adicional segunda de la Ley de Planes y Fondos de Pensiones: porque es esta modalidad de mejora, en concreto, que cuenta con una previa regulación legal específica, la que quiere incluir en el ámbito de la negociación colectiva en el sector público.

En conclusión, la Disposición Adicional segunda del Texto Refundido de la Ley de Planes y Fondos de Pensiones constituyó la habilitación legal que permitió a las Administraciones públicas (estatal, autonómica y local) no sólo promover planes de pensiones y contratos de seguros colectivos a favor de su personal sino también hacer aportaciones económicas a los mismos. Así lo ha entendido el Tribunal Supremo en sentencias de la Sala de contencioso de 14.12.2006 (R.J. 2001/1890) y 15.10.2007 (R.J. 2007/7227)¹⁵⁰.

Además, la existencia de una norma legal habilitante como la reseñada permitió salvar la reserva de ley existente en Clases Pasivas para mejorar o complementar las pensiones de los funcionarios.

Por las peculiaridades de la Administración como empleadora, esta facultad se subordina necesariamente a la existencia de la correspondiente habilitación presupuestaria de que disponga cada entidad o

¹⁵⁰ «Esta Sala entiende que la previsión referida al establecimiento de un Plan de Pensiones con aportaciones de la Corporación Municipal tiene suficiente respaldo suficiente en la mencionada Disposición Final segunda de la Ley 8/1987 redactada por Ley 30/1995».

empresa, así como de las posibles autorizaciones previas a las que pudiesen estar sometidas tales aportaciones tanto de carácter normativo como administrativo.

Límite infranqueable para la negociación de estas mejoras voluntarias es, en todo caso, el respeto al ya citado principio de legalidad presupuestaria: la Ley 6/2018 de Presupuestos Generales del Estado establece en su artículo 18. Tres, primer párrafo, que «en el sector público se podrán realizar aportaciones a planes de pensiones de empleo o contratos de seguro colectivos, siempre que no se supere el incremento global fijado en materia de retribuciones para los empleados públicos».

5.8.1. Naturaleza jurídica de las aportaciones de las Administraciones Públicas a planes de pensiones de empleo y contratos de seguro colectivo

A tenor del artículo 29 TREBEP, las «Administraciones Públicas podrán destinar cantidades hasta el porcentaje de la masa salarial que se fije en las correspondientes Leyes de Presupuestos Generales del Estado a financiar aportaciones a planes de pensiones de empleo o contratos de seguro colectivos que incluyan la cobertura de la contingencia de jubilación, para el personal incluido en sus ámbitos, de acuerdo con lo establecido en la normativa reguladora de los Planes de Pensiones. Las cantidades destinadas a financiar aportaciones a planes de pensiones o contratos de seguros tendrán a todos los efectos la consideración de retribución diferida».

Dado que no era posible calificar como retribución básica (artículo 23 TREBEP) ni complementaria (artículo 24 TREBEP) a estas cantidades abonadas por la Administración se procedió a la introducción de un este nuevo concepto retributivo en el artículo 29 in fine: retribución diferida, que el TREBEP reserva única y exclusivamente para las aportaciones a planes de previsión social complementaria. Esto es, a la mejora directa de las pensiones de los empleados públicos, ya sean laborales o funcionarios.

Pese a la dicción literal del artículo 7 del TREBEP y aunque el artículo 29 expresamente no indique su aplicabilidad a los empleados con contrato laboral, la exégesis que aquí se defiende es que el artículo 29 es aplicable a todos los empleados públicos.

Y es que si la Disposición Final Segunda del Texto Refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones que permite a las Administraciones promover planes de pensiones de empleo y realizar aportaciones a los mismos, así como a contratos de seguro colectivos, es aplicable tanto a su personal funcionario como laboral o en relación de servicios regulada por normas administrativas, la naturaleza jurídica de dichas aportaciones ha de ser idéntica, independientemente del status jurídico de los empleados públicos beneficiarios de las mismas.

5.8.2. *Naturaleza jurídica de las pensiones derivadas de planes de previsión social complementaria*

La pregunta que hemos de resolver en este epígrafe es si las pensiones causadas como consecuencia de planes de pensiones de empleo o contratos colectivos sufragados por la Administración a favor de sus empleados tienen naturaleza pública (puesto que con fondos públicos se han sufragado las aportaciones), o privada.

El tema tiene interés eminentemente práctico desde el momento en que a partir de la LPGE de 1981 no sólo se regulan los topes máximos de pensiones públicas¹⁵¹ sino que el propio concepto de pensión pública a efectos de la aplicación del tope máximo de pensiones se va expandiendo desde una acepción estricta hasta llegar a incluir «a las mejoras a cargo de las empresas o sociedades públicas o de sus Mutualidades»¹⁵².

Con la Ley de Planes y Fondos de Pensiones se supera esta normativa y las limitaciones derivadas de ellas y, actualmente, las prestaciones económicas que los empleados públicos, laborales o funcionarios, puedan percibir a resultas de estos planes de pensiones o contratos de seguro colectivos «no tendrán la consideración de pensiones públicas ni se computarán a efectos de limitación del señalamiento inicial o fijación de la cuantía máxima de las pensiones públicas»¹⁵³.

¹⁵¹ El TC declaró lícitas estas medidas presupuestarias, cfr. SSTC 199/1990, de 10 de diciembre (RTC. 1990/199); y 37/1992, de 15 de diciembre (RTC. 1992/37).

¹⁵² ARADILLA MARQUÉS, M. J.: «La Previsión Social Complementaria en el Sector Público», *Op. cit.*; pág. 25.

¹⁵³ *Disposición final segunda* Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones.

5.9. Los distintos regímenes de protección social del personal al servicio de empleadores públicos

Un paso previo al análisis del objeto principal de este estudio es el necesario destape de la heterogeneidad de la protección social ofrecida al personal al servicio de las Administraciones Públicas. Los distintos regímenes de Seguridad Social no avalan de igual manera, como veremos, la posibilidad de establecer mejoras voluntarias de las prestaciones de Seguridad Social, complicándose esta situación cuando, a partir de los años noventa del siglo pasado, el Régimen General de la Seguridad Social (previsto para el trabajador por cuenta ajena de la industria y servicios) empieza a incorporar en su ámbito de aplicación a personal funcionario que, de por sí, ya tenía fragmentada su protección social por los diversos regímenes existentes para ellos e, incluso, por las diferencias dentro del mismo régimen. En definitiva, hemos de insistir en que no todos los regímenes de protección de este personal estatutario avalan la existencia de los complementos de protección pública en sentido amplio, bien sea por la anticuada regulación de la materia o por la interpretación rígida del principio de legalidad en el marco de las Administraciones Públicas. Tales inconvenientes serán removidos, sin embargo, por el renovado derecho de negociación colectiva que, a partir de 2007, asienta claramente la posibilidad de su establecimiento tras una importante evolución jurisprudencial.

En todo caso, la doctrina laboral lleva advirtiendo desde hace tiempo el sentido divergente de la normativa funcional y la de Seguridad Social en materia de protección privada complementaria, evidenciando que la primera va por su lado sin tener en cuenta sus implicaciones en el campo de la Seguridad Social y que, a la inversa, también se produce algo semejante cuando la normativa de protección social no tiene en cuenta que en el Régimen General de la Seguridad Social no solo hay personal laboral sino, también, funcionarios públicos¹⁵⁴. Desde la perspectiva de la protección pública puede apreciarse que, en

¹⁵⁴ Sobre esta cuestión véase a LÓPEZ GANDÍA, J.: «Las mejoras voluntarias de Seguridad Social de los empleados públicos», *Op. cit.*, donde señala que «cuando se extiende el Régimen General de la Seguridad Social al personal funcionario no siempre se es consciente de que hay que hacerlo con todas las consecuencias jurídicas derivadas de la propia LGSS, lo que no siempre ocurre, bien sea por el desconocimiento de la verdadera naturaleza de las instituciones de la Seguridad Social por parte de los operadores jurídicos que proceden del mundo de lo contencioso-administrativo, o por el olvido o la ley «mal hecha» llevada a cabo por el legislador de Seguridad Social».

los últimos años, se ha producido una clara tendencia del legislador a hacer converger en el Régimen General de Seguridad Social de los trabajadores por cuenta ajena –de la industria y los servicios– tanto a los Regímenes Especiales de ámbito privado (ej. régimen agrario o de empleados de hogar) como al personal de los distintos entes públicos territoriales (v.gr. la paulatina integración de funcionarios públicos de la Administración Local en el Régimen General de la Seguridad Social) o de determinados colectivos de funcionarios públicos. En esa misma línea se sitúa el Informe del Desarrollo del Pacto de Toledo para el período 2011-2015 de la Comisión de seguimiento del Pacto de Toledo aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados en su sesión de 25 de enero de 2011 en el que se señala que debe avanzarse «en el proceso de convergencia y armonización entre el Régimen General y el Régimen de Clases Pasivas, que deberá hacerse de manera gradual y sin afectar a expectativas de derechos, ni a derechos legítimamente adquiridos».

Ello facilita, en cierta medida, una regulación paralela o similar respecto de determinadas cuestiones de protección social pero, pese a todo, se mantiene la diferenciación básica entre la regulación del Régimen General de la Seguridad Social y la del Sistema de Clases pasivas o mutualidades de los funcionarios públicos, generando importantes problemas conceptuales y de delimitación del alcance de instituciones jurídico-laborales. Veamos brevemente sus aspectos principales.

5.9.1. La protección social de funcionarios públicos

La Administración Pública ha sido pionera en el establecimiento de sistemas de protección social para su personal, el cual disfrutó, frente al trabajador por cuenta ajena del sector privado, de numerosos derechos relacionados con los riesgos vinculados a la prestación laboral. Actualmente, los funcionarios públicos integran uno de los regímenes especiales de la Seguridad Social en atención al art. 10.2. e) del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social (TRLGSS). No existe, sin embargo, un solo régimen de protección social para los funcionarios públicos sino que, en atención a la vinculación funcional con una concreta Administración Pública, se distingue entre el sistema correspondiente a la Administración Civil del Estado (MUFACE), el sistema de las Fuerzas Armadas (ISFAS) y el sistema de la Administración de Justicia (MUGEJU). A estos sistemas es a los

que hace referencia el art. 14, apartado o) del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP) cuando señala que entre los derechos individuales de los empleados públicos, en atención a la naturaleza jurídica de su relación de servicios, se incluye el derecho «a las prestaciones de la Seguridad Social correspondientes al régimen que les sea de aplicación». Cada uno de esos mecanismos de protección se articulan en dos modelos diferentes: las clases pasivas, por un lado, y el mutualismo administrativo, por otro.

El sistema de Clases Pasivas es común para todos los funcionarios y se regula en el texto refundido por el que se aprueba el Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril, desarrollado por el RD 172/1998, de 11 de febrero, mientras que el sistema del mutualismo administrativo difiere para cada uno de los tres ámbitos específicos mencionados. Nos encontramos así, por un lado, con la Mutualidad de los Funcionarios Civiles del Estado (MUFACE), regulada por el RD Legislativo 4/2000, de 23 de junio¹⁵⁵, y su desarrollo reglamentario (RD 375/2003, de 28 de marzo¹⁵⁶); por otro lado, con la Mutualidad del personal al servicio de las Fuerzas Armadas (ISFAS), regulada en

¹⁵⁵ Según esta norma «quedan obligatoriamente incluidos en el campo de aplicación de este Régimen especial: a) Los funcionarios de carrera de la Administración Civil del Estado. b) Los funcionarios en prácticas que aspiren a incorporarse a Cuerpos de la Administración Civil del Estado, en la forma que reglamentariamente se determine. 2. Quedan excluidos de este Régimen especial y se regirán por sus normas específicas: a) Los funcionarios de la Administración Local; b) Los funcionarios de organismos autónomos; c) Los funcionarios de Administración Militar; d) Los funcionarios de la Administración de Justicia; e) Los funcionarios de la Administración de la Seguridad Social; f) Los funcionarios de nuevo ingreso y en prácticas de las Comunidades Autónomas; g) Los funcionarios de carrera de la Administración Civil del Estado transferidos a las Comunidades Autónomas, que hayan ingresado o ingresen voluntariamente en Cuerpos o Escalas propios de la Comunidad Autónoma de destino, cualquiera que sea el sistema de acceso; h) El personal de administración y servicios propio de las universidades».

¹⁵⁶ Conforme a esta norma las contingencias protegidas son: a) Necesidad de asistencia sanitaria; b) Incapacidad temporal, derivada, bien de enfermedad común o profesional, bien de accidente común o en acto de servicio o como consecuencia de él; c) Incapacidad permanente en los mismos supuestos del párrafo anterior; d) Cargas familiares (art. 46) y las prestaciones que ofrece son: a) Asistencia sanitaria; b) Subsidios por incapacidad temporal y por riesgo durante el embarazo; c) Prestaciones recuperadoras por incapacidad permanente total, absoluta y gran invalidez; d) Prestación para la remuneración de la persona encargada de la asistencia del gran inválido; e) Indemnizaciones por lesiones, mutilaciones o deformidades causadas por enfermedad profesional o en acto de servicio o como consecuencia de él; f) Servicios sociales; g) Asistencia social; h) Prestaciones familiares por hijo a cargo minusválido; e i) Ayudas económicas en los casos de parto múltiple.

el Real Decreto Legislativo 1/2006, de 9 de junio (desarrollado por el RD 1726/2007, de 21 de diciembre) y, por último, con la Mutualidad del personal al servicio de la Administración de Justicia (MUGEJU) que se regula por el Real Decreto Legislativo 3/2000, de 23 de junio (desarrollado por el RD 1026/2011, de 15 de julio).

El sistema de clases pasivas abarca a aquellos funcionarios públicos delimitados en su normativa específica¹⁵⁷ que hayan abandonado el servicio activo por motivo de vejez (jubilación o retiro), incapacidad y muerte o supervivencia (viudedad, orfandad y prestaciones en favor de padres) cuando dicha situación deriva de una lesión, muerte o desaparición producido en acto de servicio o como consecuencia del mismo (arts. 18 y 19 RDL 670/1987), mientras que el Mutualismo oferta protección ante riesgos derivados de contingencias que no suponen el abandono de la vida activa como, por ejemplo, asistencia sanitaria, incapacidad temporal, prestaciones de maternidad, riesgo

¹⁵⁷ Conforme al art. 2 del Real Decreto Legislativo 670/1987: «1. Constituyen el ámbito personal de cobertura del Régimen de Clases Pasivas:

- a) Los funcionarios de carrera de carácter civil de la Administración del Estado.
 - b) El personal militar de carrera, y el de las Escalas de complemento y reserva naval y el de tropa y marinería profesional que tuviera adquirido el derecho a permanecer en las Fuerzas Armadas hasta la edad de retiro.
 - c) Los funcionarios de carrera de la Administración de Justicia.
 - d) Los funcionarios de carrera de las Cortes Generales.
 - e) Los funcionarios de carrera de otros órganos constitucionales o estatales, siempre que su legislación reguladora así lo prevea.
 - f) El personal interino a que se refiere el artículo 1.º del Decreto-ley 10/1965, de 23 de septiembre.
 - g) El personal mencionado en las precedentes letras que preste servicio en las diferentes Comunidades Autónomas como consecuencia de haber sido transferido al servicio de las mismas.
 - h) Los funcionarios en prácticas pendientes de incorporación definitiva a los distintos, Cuerpos, Escalas y Plazas, así como los alumnos de Academias y Escuelas Militares a partir de su promoción a Caballero Alférez-Cadete, Alférez alumno, Sargento-alumno o Guardiamarina.
 - i) Los ex Presidentes, Vicepresidentes y Ministros del Gobierno de la Nación y otros cargos referidos en el artículo 51 de este texto.
 - j) El personal que cumpla el servicio militar en cualquiera de sus formas, los Caballeros Cadetes, Alumnos y Aspirantes de las Escuelas y Academias Militares y el personal civil que desempeñe una prestación social sustitutoria del servicio militar obligatorio.
 - k) El personal militar de empleo, y el de las Escalas de complemento y reserva naval y el de tropa y marinería profesional que no tenga adquirido el derecho a permanecer en las Fuerzas Armadas hasta la edad de retiro.
2. Este ámbito personal de cobertura del Régimen de Clases sólo podrá ser ampliado o restringido por Ley.

durante el embarazo o la lactancia natural, prestaciones farmacéuticas y ortoprotésicas, ayudas por sepelio u otras prestaciones asistenciales. Queda fuera únicamente la protección por desempleo debido al principio de estabilidad o permanencia en el empleo de los funcionarios públicos de carrera (art. 14. a) TREBEP). Esta contingencia, no obstante, queda cubierta para otro personal de las Administraciones Públicas conforme a lo dispuesto en el art. 264 TRLGSS, el cual señala que están comprendidos en la protección por desempleo siempre que coticen por tal contingencia «d) Los funcionarios interinos, el personal eventual, así como el personal contratado en su momento en régimen de derecho administrativo al servicio de las Administraciones Públicas; e) Los miembros de las Corporaciones Locales y los miembros de las Juntas Generales de los Territorios Históricos Forales, Cabildos Insulares Canarios y Consejos Insulares Baleares y los cargos representativos de las organizaciones sindicales constituidas al amparo de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, que ejerzan funciones sindicales de dirección, siempre que todos ellos desempeñen los indicados cargos con dedicación exclusiva o parcial y perciban por ello una retribución, en las condiciones previstas en este título para los trabajadores por cuenta ajena; f) Los altos cargos de las Administraciones Públicas con dedicación exclusiva que sean retribuidos por ello y no sean funcionarios públicos, en las condiciones previstas en este título para los trabajadores por cuenta ajena, salvo que tengan derecho a percibir retribuciones, indemnizaciones o cualquier otro tipo de prestación compensatoria como consecuencia de su cese»¹⁵⁸.

Es importante señalar que, junto a este sistema de protección pública, los funcionarios públicos pueden también tener cubiertos los riesgos y contingencias mediante el Régimen General de la Seguridad Social pues el art. 136 TRLGS señala que están expresamente comprendidos en él: k) El personal civil no funcionario de las Ad-

¹⁵⁸ Añade su apartado 2 que «las personas a que se refieren las letras e) y f) del apartado anterior están obligadas a cotizar por la contingencia de desempleo, así como las Corporaciones Locales y las Juntas Generales de los Territorios Históricos Forales, Cabildos Insulares Canarios y Consejos Insulares Baleares, las Administraciones Públicas y las organizaciones sindicales en los que dichas personas ejerzan sus cargos, a quienes serán de aplicación las obligaciones y derechos establecidos para los trabajadores y los empresarios respectivamente. En los supuestos a los que se refiere el presente apartado, el tipo de cotización por desempleo será el establecido en cada momento con carácter general para la contratación de duración determinada a tiempo completo o parcial».

ministraciones Públicas y de las entidades y organismos vinculados o dependientes de ellas siempre que no estén incluidos en virtud de una ley especial en otro régimen obligatorio de previsión social; l) El personal funcionario al servicio de las Administraciones Públicas y de las entidades y organismos vinculados o dependientes de ellas, incluido su período de prácticas, salvo que estén incluidos en el Régimen de Clases Pasivas del Estado o en otro régimen en virtud de una ley especial; m) El personal funcionario a que se refiere la disposición adicional tercera, en los términos previstos en ella; n) Los funcionarios del Estado transferidos a las comunidades autónomas que hayan ingresado o ingresen voluntariamente en cuerpos o escalas propios de la comunidad autónoma de destino, cualquiera que sea el sistema de acceso; ñ) Los altos cargos de las Administraciones Públicas y de las entidades y organismos vinculados o dependientes de ellas, que no tengan la condición de funcionarios públicos; o) Los miembros de las corporaciones locales y los miembros de las Juntas Generales de los Territorios Históricos Forales, Cabildos Insulares Canarios y Consejos Insulares Baleares que desempeñen sus cargos con dedicación exclusiva o parcial, a salvo de lo previsto en los artículos 74 y 75 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local».

Así, con carácter general, el Sistema General de Seguridad Social cubrirá los riesgos y contingencias de los funcionarios públicos cuando no están cubiertos por el Sistema de Clases Pasivas o el Mutualismo administrativo, disfrutando de una vis expansiva evidente al incorporar al mismo, desde el 1 de enero de 2011, a todos los funcionarios de nuevo ingreso y a los funcionarios transferidos a las Comunidades Autónomas y el personal de las Corporaciones Locales¹⁵⁹.

¹⁵⁹ Disposición adicional tercera TRLGSS. Inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social de los funcionarios públicos y de otro personal de nuevo ingreso. 1. Con efectos de 1 de enero de 2011, el personal que se relaciona en el artículo 2.1 del texto refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado, aprobado por el Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril, excepción hecha del comprendido en la letra i), estará obligatoriamente incluido, a los exclusivos efectos de lo dispuesto en dicha norma y en sus disposiciones de desarrollo, en el Régimen General de la Seguridad Social siempre que el acceso a la condición de que se trate se produzca a partir de aquella fecha. 2. La inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social del personal a que se refiere el apartado anterior respetará, en todo caso, las especificidades de cada uno de los colectivos relativas a la edad de jubilación forzosa, así como, en su caso, las referidas a los tribunales médicos competentes para la declaración de incapacidad o inutilidad del funcionario. En particular, la inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social del personal militar de carácter

La diversidad puesta de relieve es la que ha generado la fragmentación de los derechos del personal al servicio de las AAPP, motivada tanto por el encuadramiento en el correspondiente régimen de protección social de su personal como por su regulación y financiación diferenciada. Sin embargo, la falta de homogeneidad no impide establecer un punto de partida respecto de la materia que nos interesa estudiar: que, conforme al art. 43 del TRLGSS, las mejoras voluntarias pueden establecerse en el Régimen General o en los regímenes Especiales de Seguridad Social para complementar la acción protectora de la misma a través de la negociación colectiva tanto para trabajadores del sector privado como para los empleados públicos (laborales y funcionarios) incluidos en el Régimen General de la Seguridad Social. La contratación colectiva de mejoras voluntarias puede sustanciarse, por tanto, para el personal incluido en el ámbito de aplicación del régimen general de la Seguridad Social (art. 7.1 TRLGSS), con independencia de que el resultado de la contratación colectiva se sustancie en pactos y acuerdos funcionariales o convenios colectivos o pactos del personal laboral.

La duda se cierne pues sobre los funcionarios públicos integrados en el sistema de clases pasivas y en las mutualidades administrativas pues, respecto de los mismos, no hay un reconocimiento normativo expreso sobre la posibilidad de mejorar las prestaciones que el sistema público les oferta durante su vida activa. La normativa reguladora del mutualismo administrativo no prevé expresamente esa posibilidad. Es más, en lo referente al sistema de clases pasivas, el Real Decreto Legislativo 670/1987 señala en su art. 5 que «solamente por Ley podrán establecerse derechos pasivos distintos de los recogidos en este texto, así como ampliarse, mejorarse, reducirse o alterarse los mismos».

no permanente tendrá en cuenta las especificidades previstas respecto de las contingencias no contempladas por figuras equivalentes en la acción protectora de dicho Régimen. Además, la citada inclusión respetará para el personal de las Fuerzas Armadas y Fuerzas y Cuerpos de la Seguridad del Estado, con las adaptaciones que sean precisas, el régimen de las pensiones extraordinarias previsto en la normativa de Clases Pasivas del Estado. 3. El personal incluido en el ámbito personal de cobertura del Régimen de Clases Pasivas a 31 de diciembre de 2010 que, con posterioridad a dicha fecha y sin solución de continuidad, ingrese, cualquiera que sea el sistema de acceso, o reingrese, en otro Cuerpo que hubiera motivado en dicha fecha su encuadramiento en el Régimen de Clases Pasivas, continuará incluido en dicho régimen. 4. Continuarán rigiéndose por la normativa reguladora del Régimen de Clases Pasivas del Estado los derechos pasivos que, en propio favor o en el de sus familiares, cause el personal comprendido en la letra i) del artículo 2.1 del texto refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado.

En consecuencia, el establecimiento de mejoras voluntarias u otros mecanismos de protección social complementaria no se deducen de la normativa específica de estos funcionarios en materia de Seguridad Social, sino que vendrá de la mano, como veremos, de normas específicas o, en su caso, de otro derecho de configuración legal como es el de negociación colectiva. A través de este derecho los empleados públicos sometidos a régimen funcionarial pueden ejercer, como sus homólogos laborales, la facultad de autorregulación de condiciones de trabajo y empleo en un marco legal que, aunque es ciertamente restrictivo, no es prohibitivo y permite encajar la materia de las mejoras voluntarias en la previsión social complementaria libre y voluntaria garantizada por la CE en su art. 41 CE, así como en los preceptos del TREBEP que no imponen en esta materia una reserva de ley. Corrobora dicha postura una norma adjetiva pues el art. 2 q) la Ley 36/2011, Reguladora de la Jurisdicción Social, atribuye el conocimiento de las mejoras voluntarias derivadas de convenios, pactos y acuerdos [de funcionarios públicos] a la jurisdicción social, por lo que, indirectamente, está reconociendo dicha posibilidad. Señala en concreto que «en la aplicación de los sistemas de mejoras de la acción protectora de la Seguridad Social, incluidos los planes de pensiones y contratos de seguro, siempre que su causa derive de una decisión unilateral del empresario, un contrato de trabajo o un convenio, pacto o acuerdo colectivo; así como de los complementos de prestaciones o de las indemnizaciones, especialmente en los supuestos de accidentes de trabajo o enfermedad profesional, que pudieran establecerse por las Administraciones públicas a favor de cualquier beneficiario» será competente la jurisdicción social¹⁶⁰.

¹⁶⁰ Sobre este aspecto –aunque referida a la anterior Ley de procedimiento laboral– ya se pronunció la STS de 27.1.2015 –rec. nº 318/2004– la cual señalaba que «aunque las controversias sobre la Seguridad Social de la función pública quedan incluidas en el ámbito de la jurisdicción del orden contencioso administrativo tanto si se trata de la cobertura del sistema de derechos pasivos, como si los litigios se producen en relación con los instrumentos complementarios de protección, esto no rige para los grupos de funcionarios y personal administrativo integrados en el Régimen General de la Seguridad Social (LGSS art. 97.2.c), d) h), i) j) RD 480/1993, de 2 de abril, de Integración del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Funcionarios de la Administración Local en el Régimen General de la Seguridad Social», añadiendo que «De la misma manera que son los órganos del orden social los que conocen de las controversias de los funcionarios integrados en el Régimen General de la Seguridad Social en cuestiones de Seguridad Social (art. 2.b) LPL), de igual forma y en atención al art. 2.c LPL (los órganos del orden social conocerán de las cuestiones litigiosas que se promuevan en aplicación de los sistemas de mejoras de la acción protectora de la Seguridad Social, incluidos planes de pensiones y contrato de seguro

5.9.2. *La protección social de los empleados públicos laborales*

Los empleados públicos en régimen laboral están encuadrados en el Régimen General de la Seguridad Social y disfrutan de la misma acción protectora que el resto de trabajadores por cuenta ajena si bien tienen ciertas peculiaridades derivadas del carácter público del empleador y las limitaciones presupuestarias marcadas por la ley. No existe duda, pues, de la aplicación del art. 43 del TRLGSS a los mismos, circunstancia que queda manifiesta en la incorporación de los complementos de protección social privada en los convenios colectivos. Así, conforme a la delimitación conceptual anteriormente elaborada, podemos apreciar la regulación de mejoras voluntarias en sentido estricto, por ejemplo, en el art. 42 del convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Morón de la Frontera (BOP Sevilla nº 124, de 1 de junio de 2011), el cual regula un complemento en situación de incapacidad temporal –precepto suspendido tras la aprobación del RDL 20/2012– o un premio de jubilación en su art. 44 o, también, en el art. 40 del convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Guía Isora (BO Santa Cruz de Tenerife nº 159 de 21 de diciembre de 2015) que prevé un complemento de la incapacidad temporal desde el primer día de baja del 100 % de las retribuciones que se vinieran percibiendo en supuestos excepcionales como enfermedades graves, o situación de IT de víctimas de violencia de género¹⁶¹. Convenios como el del personal laboral de la Diputación de Soria (BOP Soria nº 9, de 24 de enero de 2014), dejan abierta la determinación de los supuestos que, con carácter excepcional, justifican el complemento de la prestación de IT hasta alcanzar el 100 % de las retribuciones desde el primer día de la baja. Respecto del complemento de incapacidad temporal, la STC 104/2015, de 28 de mayo, señaló que las Administración pública «al igual que cualquier otra empresa, puede mejorar directamente las

siempre que su causa derive de un contrato de trabajo o Convenio Colectivo) serán ellos los competentes para la protección complementaria de la Seguridad Social.

¹⁶¹ En parecidos términos puede verse el art. 38 del convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Candeleda (BOP Ávila nº 52, de 17 de marzo de 2014), el art. 27 del convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Sotillo de la Adrada (BOP Ávila nº 81, de 30 de abril de 2015) o el art. 57 del convenio colectivo del personal laboral de la Fundación de Hemoterapia y Hemodonación de Castilla y León (BOP de Castilla y León nº 8, de 14 de enero de 2014). Por su parte, puede verse, el art. 48 del convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Astudillo (BOP Palencia nº 144, de 2 de diciembre de 2013, que regula un complemento en caso de incapacidad temporal del 100 % (desde el primer día de la baja) o una cantidad a tanto alzado en caso de jubilación anticipada (art. 47).

prestaciones de la Seguridad Social de sus empleados costeándolas a su exclusivo cargo» encuadrándose ello en materia de asistencia social cuando complementa al régimen legal.

Por su parte, la previsión social complementaria se contempla también con cierta frecuencia en los convenios colectivos del personal laboral de las AAPP como demuestra, por ejemplo, el art. 46 del convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Socuéllamos (BOP Ciudad Real nº 58, de 24 de marzo de 2014) que prevé el concierto con una o varias entidades de seguro la correspondiente póliza colectiva para toda la plantilla en los supuestos de muerte, invalidez absoluta o gran invalidez producido por accidente laboral, o en el art. 50 del convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Astudillo (BOP Palencia nº 144, de 2 de diciembre de 2013) en caso de fallecimiento e invalidez absoluta derivada de accidente de trabajo (incluyendo el accidente «in itinere»)¹⁶². La previsión social complementaria puede también apreciarse en el art. 52 del convenio colectivo del personal laboral de la Diputación de Soria (BOP Soria nº 9, de 24 de enero de 2014) que contempla el establecimiento de un plan de pensiones del sistema de empleo o su art. 54 el concierto de una póliza de seguro voluntaria de accidente laboral o no laboral.

Por último, la acción social, es la manifestación más habitual en los convenios colectivos del personal laboral de las Administraciones Públicas, encontrándose regulada en la práctica totalidad de convenios colectivos analizados. Ejemplos de ello puede verse en el art. 45 del convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Pedrajas de San Esteban (BOP Valladolid nº 138, de 18 de junio de 2012) que prevé ayudas escolares, ayudas por hijos disminuidos o el art. 86 del convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Renedo de Esgueva (BOP Valladolid nº 077, de 2 de abril de 2012) en materia de prestaciones médico/farmacéuticas.

a) Naturaleza de las mejoras voluntarias

La naturaleza jurídica de las mejoras voluntarias resulta esencial a la hora de abordar su regulación por la negociación colectiva ya que

¹⁶² En el mismo sentido, el art. 42 del convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Cantalejo (BOP Segovia nº 40 de 3 de abril de 2017) en el que, pese a la denominación del complemento como acción social, establece un producto de ahorro colectivo (Plan de jubilación o Plan de pensiones).

la misma permitirá el establecimiento y el alcance de las mismas. La polémica se centra en torno a dilucidar si las mejoras voluntarias tienen la consideración de salario o no pues, en el caso de que lo sean, deberían someterse a la limitación que respecto a las retribuciones marca la ley (actual art. 21 TREBEP y antiguo art. 32 de la LORAP), mientras que, de no tener dicha consideración, la negociación colectiva permitiría abordar dicha materia sin esa limitación y sin que, por supuesto, pueda llegar a sustituir al régimen de Seguridad Social al que meramente complementa.

Al respecto, ha sido una corriente jurisprudencial reiterada la que, en el orden contencioso-administrativo, ha considerado que la negociación colectiva no puede regular mejoras voluntarias –en cualquier de sus modalidades– para ningún tipo de empleados públicos por tratarse, a su juicio, de un complemento salarial encubierto contrario al incremento del gasto público cuando ya se ha alcanzado el máximo autorizado en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado¹⁶³. Esta postura era mayoritaria antes de la entrada en vigor del EBEP en 2007 y contaba con el apoyo de un numeroso sector de la doctrina científica laboral en virtud de un argumento jurídicamente endeble como la antigua Orden de 28 de diciembre de 1966 que consideraba a las mejoras voluntarias, una vez establecidas voluntariamente, como parte integrante de la acción protectora de la Seguridad Social.

En la actualidad, no obstante, un importante sector doctrinal y jurisprudencial considera que las mejoras voluntarias no son Seguridad Social ni tienen, tampoco, naturaleza salarial¹⁶⁴. El apoyo principal para descartar su concepción como Seguridad Social se basa, precisamente, en que los complementos provienen de la iniciativa privada y, además, no disfrutan de las características de las prestaciones de Seguridad Social. En concreto, los argumentos en que se basan, y que compartimos, son los siguientes:

¹⁶³ Entre otras, STSJ de Galicia de 16 de marzo de 2005 –RJ 485– o STSJ de Castilla-La Mancha de 28 de febrero de 2005 –RJ 222–.

¹⁶⁴ Véase la STS 11 de mayo de 2004 –RJ 4580–. La STS de 27 de mayo de 2013 –RJ 5157– señala que «las mejoras de la Seguridad Social no forma parte del sistema de prestaciones integrado en la legislación básica de la Seguridad Social». Véase, también, la STS de 18 de octubre de 2016 –RJ 5602– donde señala que la mejora voluntaria de jubilación prevista en el convenio colectivo del personal de Administración y Servicios de las Universidades catalanas no se incluyen en la suspensión prevista en la DA sexta de la ley 5/2012, de 20 de marzo, de Medidas fiscales y financieras del Parlamento de Cataluña.

- 1) Que el origen de las mejoras voluntarias (y otras prestaciones sociales complementarias) es la voluntad de las partes (individual o colectiva) o, más técnicamente, la libertad de su otorgamiento ya que las mismas devienen obligatorias para el empleador una vez establecidas.
- 2) Que el establecimiento, la gestión y la financiación de las mejoras voluntarias (y otras prestaciones sociales complementarias) se basa en el acuerdo de voluntades ya sea éste individual o colectivo. En cambio, la protección social pública es preceptiva y obligatoria y su establecimiento, gestión y financiación es también pública.
- 3) Que el incumplimiento o anulación de los complementos privados se sustancia en el orden social de la jurisdicción y no en el contencioso administrativo (art. 2 q) de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la Jurisdicción Social), lo que permite apreciar su desapego del rígido control público.

Por su parte, respecto de las prestaciones complementarias otorgadas libremente por el empleador (ya sea mediante decisión unilateral, por contrato individual o por negociación colectiva), puede afirmarse que las mismas carecen de naturaleza salarial pues su finalidad no está relacionada con la prestación profesional de los servicios laborales. Así se deduce, a nuestro juicio, del art. 26 del TRET y de los arts. 21 y ss del EBEP cuando al delimitar el concepto de salario/retribución no incluye en el mismo a las mejoras voluntarias de las prestaciones. Además, el percibo de los complementos que mejoran la cobertura pública de protección se produce normalmente cuando el contrato está en suspenso o extinguido, lo que evidencia que no está retribuyendo la prestación de servicios. La reciente Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2018 señala claramente que el percibo de los complementos voluntarios de Seguridad Social se desvincula de la actividad profesional aunque tales complementos formen parte del coste que, en materia de personal, se somete a limitaciones presupuestarias para controlar el gasto público. Ello corrobora que no todo gasto en materia de personal es retribución como ya asentaron claramente algunos pronunciamientos judiciales previos al EBEP¹⁶⁵.

¹⁶⁵ Entre otras, STSJ de 11 de octubre de 2001 –rec. 711/2000–, SSTJSJ Cantabria de 10 de julio de 2003 –rec. n° 139/2002 o de 23 de noviembre de 2007 –rec. n° 128/2006–.

Las mejoras voluntarias son, en definitiva, cantidades dinerarias entregadas voluntariamente a los empleados¹⁶⁶, o aportaciones a planes de pensiones o a sistemas de previsión social complementaria cuando el beneficio obtenido o que pudiera llegar a obtener el beneficiario suponga una ampliación de las prestaciones económicas otorgadas por el sistema público en que se hallen los empleados¹⁶⁷. Tales prestaciones o asignaciones tienen carácter asistencial y no son salario ni tampoco indemnizaciones¹⁶⁸ conforme al art. 26 del TRET ni computan, además, en las bases de cotización conforme al RD 2064/1995, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General sobre Cotización y Liquidación de otros derechos de la Seguridad Social. Además, en el caso de la previsión social complementaria, los pagos realizados por el empresario se dirigen a entidades aseguradoras (aunque puedan beneficiar indirectamente a los trabajadores) por lo que no forman parte del patrimonio de los empleados¹⁶⁹ ni se imputa inmediatamente la titularidad a los mismos¹⁷⁰.

El carácter no salarial de las mejoras voluntarias se recoge actualmente de manera clara en la doctrina sentada por la STS (Sala Contencioso-administrativo) de 20 de diciembre de 2013¹⁷¹ en la que, respecto de los gastos de acción social entiende que, pese al coste eco-

¹⁶⁶ Véase, por ejemplo, la STS de 18 de octubre de 2016 –RJ 5602– donde se señala que las cantidades a percibir en caso de jubilación anticipada es una mejora voluntaria de la prestación de jubilación y genera el derecho a percibir tales cantidades.

¹⁶⁷ STS de 2 de junio de 1998 –rec. n.º 936/1997– referida a los complementos de prejubilación derivados de expedientes de regulación de empleo; como pagos parciales de la indemnización puede verse la STS de 18 de septiembre de 1996 –rec. n.º 3455/1995–.

¹⁶⁸ Esta postura la sostuvieron numerosos pronunciamientos judiciales como la STSJ del País Vasco de 14 de septiembre de 2004 –rec. n.º 1309/2004– o la STSJ de Castilla y León de 9 de junio de 2004 –rec. n.º 327/2004).

¹⁶⁹ Entre otras, STSJ Andalucía de 12 de abril de 2002 –rec. n.º 4114/2001– y SSTS de 25 de septiembre de 1995 –RJ 3721/1994– y 13 de julio de 1998 –RJ3883/1997–.

¹⁷⁰ Sobre su posible consideración de algunos autores como salario diferido en atención a lo establecido en la normativa comunitaria puede verse a ROQUETA BUI, R.: *Las mejoras voluntarias de la Seguridad Social*, Tirant lo Blanch, 2010, pág. 37. Advierte la misma autora que las prestaciones que en su caso abonon los fondos de pensiones cuando acaezca la contingencia cubierta encajan en el concepto de percepciones extrasalariales del art. 26 del TRET por lo que no computan en la cuantificación de los salarios de tramitación y de las indemnizaciones por extinción de contrato.

¹⁷¹ EDJ 2013/280282, añade este pronunciamiento que «la propia regulación tributaria en materia de IRPF viene a admitirla diferencia entre una y otras, pues si bien señala que los rendimientos del trabajo son un componente de la renta gravada, dentro de ese concepto genérico separa lo que son propiamente retribuciones (sueldos y salarios) y lo que constituyen otras clases de devengos económicos o prestaciones provenientes del trabajo».

nómico que representa, ello no conlleva a su calificación como retribuciones ya que su razón de ser y su régimen de devengo es diferente al salario. Insiste este pronunciamiento en que «las retribuciones son la contraprestación directa del trabajo profesional desarrollado, y se devengan por la totalidad de los empleados públicos con regularidad periódica en un mismo importe; mientras que las medidas de acción social no son compensación del trabajo realizado sino protección o ayuda de carácter asistencial, que se generan o devengan cuando se producen contingencias que colocan al beneficiario en una singular o desigual situación de necesidad».

El carácter no salarial de los complementos privados de prestaciones permite abordar el análisis de los mismos de manera menos restrictiva que en caso contrario. Las distintas figuras de mejoras voluntarias no encajarán, por tanto, en los preceptos del EBEP que regulan la retribución de los empleados públicos sino en otros apartados que permiten un mayor juego para prestaciones de carácter asistencial y que encuentran fundamento no sólo en el art. 41 de la CE sino, también, en el aún vigente art. 67.1 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 1964 cuando señala que «1. El Estado facilitará a sus funcionarios adecuada asistencia social, fomentando la construcción de viviendas, residencias de verano, instalaciones deportivas, instituciones educativas, sociales, cooperativas y recreativas y cuanto contribuya al mejoramiento de su nivel de vida, condiciones de trabajo y formación profesional y social»¹⁷².

b) Negociación colectiva y prestaciones complementarias: límites legales y regulación convencional según las clases de personal

Como se ha indicado, la prestación de servicios en las Administraciones Públicas puede realizarse bajo regímenes jurídicos diferentes en función de lo dispuesto en los 35 y 103 de la Constitución Española de 1978 que prevé, por un lado, un Estatuto para los trabajadores por cuenta ajena (art. 35 CE) y otro Estatuto para los funcionarios públicos (art. 103 CE). Esta diferenciación de estatutos de personal debe tenerse en cuenta en el análisis de los instrumentos negociadores que coexisten en las Administraciones Públicas pues los mecanismos complementarios de protección social en el sector público en sentido

¹⁷² Decreto 315/1964, de 7 de febrero, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley de funcionarios Civiles del Estado.

amplio tienen un alcance y régimen jurídico diferente en cada uno de ellos como evidencian los variados productos de la negociación colectiva en el ámbito público.

Antes de la aprobación del EBEP un sector importante de la doctrina laboral entendía que la Administración Pública no tenía la facultad de negociar colectivamente ningún tipo de mejora voluntaria en virtud de la interpretación restrictiva que entonces se tenía del derecho de los funcionarios públicos a la negociación colectiva y de las particularidades de la negociación colectiva laboral en el sector público. Se alegaba, incluso, que la mejora voluntaria de la acción protectora pública invadía la competencia estatal para regular las bases de esta materia (ej. seguros privados) y que la reserva de ley, además, impedía que la concepción del entonces derecho de negociación colectiva de los funcionarios públicos fuese más allá de cumplir y acatar lo expresamente previsto en las disposiciones legales. El amparo del derecho a la negociación colectiva funcional no se residenciaba ni en el art. 37 CE como ocurría con la negociación colectiva laboral ni en el art. 28 CE –como ocurre actualmente para los funcionarios públicos–, disfrutando de una configuración meramente legal que, en esencia, era de carácter restrictivo.

Actualmente, en la regulación de derechos y deberes de los empleados públicos ocupa un lugar central la Ley 7/2007, de 12 de junio, por el que se aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público, el cual dispone que el empleado público puede ser funcionario, laboral y estatutario (art. 8 EBEP), aunque existan regulaciones específicas o especialidades dentro de cada uno de ellos. Una de estas particularidades la conforma el derecho a la negociación colectiva pues, además del diferente fundamento para cada tipo de personal (constitucional para el personal laboral y meramente legal para los funcionarios públicos), su regulación se contiene en normativas diferentes pero no inconexas.

Respecto de personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas, el art. 7 del TREBEP señala que éste «se rige, además de por la legislación laboral y las demás normas convencionalmente aplicables, por los preceptos de este Estatuto que así lo dispongan». Ello supone que, salvo lo previsto expresamente para este personal en el EBEP, la normativa aplicable al mismo se conforma, básicamente, por el Estatuto de los Trabajadores aprobado mediante el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 30 de octubre, y la regulación convencional correspondiente, fuente principal, como veremos, de las mejoras vo-

luntarias –o mejor dicho de las prestaciones complementarias privadas– del personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas.

El art. 15 del EBEP señala que todos los empleados públicos tienen derecho a la negociación colectiva y a la participación en la determinación de condiciones de trabajo. Así, en materia de negociación colectiva, salvo lo dispuesto en el art. 36.3 referido a las mesas de negociación colectiva conjunta o en el art. 38.8 respecto de la eficacia de los mismos, se aplica específicamente el art. 32 del EBEP que señala que «1. La negociación colectiva, representación y participación de los empleados públicos con contrato laboral se regirá por la legislación laboral, sin perjuicio de los preceptos de este capítulo que expresamente les son de aplicación». En consecuencia, el punto de partida de la negociación colectiva que afecte al personal laboral al servicio de las AAPP se encuentra en lo dispuesto en la legislación privada contenida, principalmente, en el Título III del TRET, sin perjuicio de las limitaciones contenidas en el EBEP respecto de determinados derechos individuales que, de manera indirecta, afectan a las posibilidades de negociar determinados contenidos en función de la particular relación ley-convenio en el empleo público. Así, por ejemplo, el EBEP establece una limitación importante a uno de los contenidos más habituales de los convenios colectivos pues señala que el incremento de la masa salarial del personal laboral debe reflejarse para cada ejercicio presupuestario en la correspondiente ley de presupuestos, sin que puedan acordarse incrementos retributivos que globalmente supongan un incremento de la masa salarial superior a los límites fijados anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el personal. Esta observación reviste especial interés en nuestro objeto de estudio pues todos los complementos de protección, pese a no ser concebidos como salario, se someten a límites presupuestarios cuya inobservancia puede llegar a anular el derecho a su percibo¹⁷³. La protección complementaria que puede establecerse mediante negociación colectiva es, pese a los límites presupuestarios, muy variada, incluyendo, entre otras, las prestaciones sanitarias complementarias como mejora voluntaria en sentido estricto¹⁷⁴.

¹⁷³ En contra de que el límite presupuestario se aplique a las mejoras voluntarias puede verse a LÓPEZ GANDÍA, J.: «Las mejoras voluntarias de Seguridad Social de los empleados públicos», *Op. cit.* pág. 17.

¹⁷⁴ Véase, por ejemplo, el art. 74 del Convenio Colectivo del personal laboral del Cabildo de Tenerife (BOP de Santa Cruz de Tenerife nº 115 de 29 de agosto de 2014).

Por otro lado, el apartado 2 del art. 32 del TRET señala que «se garantiza el cumplimiento de los convenios colectivos y acuerdos que afecten al personal laboral, salvo cuando excepcionalmente y por causa grave de interés público derivada de una alteración sustancial de las circunstancias económicas, los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas suspendan o modifiquen el cumplimiento de convenios colectivos o acuerdos ya firmados en la medida estrictamente necesaria para salvaguardar el interés público. En este supuesto, las Administraciones Públicas deberán informar a las organizaciones sindicales de las causas de la suspensión o modificación. A los efectos de lo previsto en este apartado, se entenderá, entre otras, que concurre causa grave de interés público derivada de la alteración sustancial de las circunstancias económicas cuando las Administraciones Públicas deban adoptar medidas o planes de ajuste, de reequilibrio de las cuentas públicas o de carácter económico financiero para asegurar la estabilidad presupuestaria o la corrección del déficit público». Esta regulación es fruto del Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y el fomento de la competitividad, que introdujo, en términos idénticos que para los funcionarios públicos, la posibilidad de dejar lo acordado en negociación colectiva en papel mojado. La constitucionalidad de esta reforma fue avalada, sin embargo, por el Tribunal Constitucional¹⁷⁵, uniéndose así la doctrina del mismo Tribunal sobre la reforma laboral provocada por la Ley 3/2012 que entendía que la fuerza vinculante de los convenios garantizados en el art. 37.1 de la CE no supone la inalterabilidad o intangibilidad del convenio¹⁷⁶. Las reformas laborales propiciadas por el RDL 3/2012, posterior Ley 3/2012, propiciaron un importante revés a los complementos de protección establecidos por la vía de la negociación colectiva, fundamentando esta postura en la crisis económica padecida por nuestro país desde 2008 que obligaba a adoptar me-

¹⁷⁵ Véase la STC 8/2015, de 30 de abril, la STC 104/2015, de 28 de mayo y la STC 243/2015, de 30 de noviembre.

¹⁷⁶ Entre otras, STC 8/2015, de 22 de enero; específicamente sobre mejora de la incapacidad temporal en las AAPP puede verse la STC 104/2015, de 28 de mayo. También el ATC 85/2011, de 5 de junio, que señaló que no puede confundirse ni identificarse la fuerza vinculante de los convenios con una pretendida intangibilidad o inalterabilidad del mismo, toda vez que del art. 37.1 CE no emana ni deriva la supuesta intangibilidad o inalterabilidad del convenio colectivo frente a la norma legal, incluso aunque se trate de una norma sobrevenida. Así, conforme al «el principio de jerarquía normativa es el convenio colectivo el que debe respetar y someterse no sólo a la ley formal sino, más genéricamente, a las normas de mayor rango jerárquico y no al contrario».

didadas para asegurar la viabilidad futura de las empresas o el necesario control del déficit público en caso de empleadores públicos.

En todo caso, la Constitución garantiza la autonomía colectiva del personal laboral de la Administración Pública y permite que todas las materias que directa o indirectamente tengan conexión con la relación de trabajo se incluyan en el ámbito de actuación de la misma. El legislador señala que, en virtud de dicha autonomía colectiva, los representantes de los trabajadores y de los empresarios pueden alcanzar acuerdos libremente. Así, el art. 82.2 del ET dispone que «mediante los convenios colectivos, y en su ámbito correspondiente, los trabajadores y empresarios regulan las condiciones de trabajo y de productividad», mientras que el art. 85.1 señala que «dentro del respeto a las leyes, los convenios colectivos podrán regular materias de índole económica, laboral, sindical y, en general, cuantas otras afecten a las condiciones de empleo y al ámbito de relaciones de los trabajadores y sus organizaciones representativas con el empresario y las asociaciones empresariales», incluyendo, aunque no se prevea expresamente, materias de índole asistencial como son los complementos de protección privados. Resulta interesante señalar que la reforma laboral producida mediante la Ley 3/2012 permite la inaplicación de condiciones de trabajo de materias variadas, entre ellas, de las mejoras voluntarias de la acción protectora de la Seguridad Social *ex* art. 82.3 del ET, dando una idea de la importancia que se atribuye a esta materia para garantizar la viabilidad de las empresas. En tales casos, la existencia de causa económica, técnica, organizativa o productiva puede desencadenar la inaplicación de mejoras voluntarias pactadas en convenio colectivo estatutario a través del procedimiento marcado en la ley. En el ámbito público no se requiere, sin embargo, la articulación del procedimiento establecido en dicha norma pues vale, simplemente, con aplicar el art. 32.2 del EBEP anteriormente mencionado. En consecuencia, el cambio de circunstancias económicas que produzcan la adopción de medidas o planes de ajuste o de reequilibrio financiero por las Administraciones Públicas conforme a la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, es considerada justa causa para alterar o anular lo pactado en materia de complementos de protección cuando ello tiene por finalidad alcanzar la estabilidad presupuestaria o la corrección del déficit público.

Por otra parte, para el personal funcionario, el derecho a la negociación colectiva se regula en el Capítulo IV del Título III del EBEP, cuyo art. 37 referido al contenido de la negociación colectiva

dispone que serán objeto de negociación, en su ámbito respectivo y en relación con las competencias de cada Administración Pública y con el alcance que legalmente proceda en cada caso, las materias siguientes: «e) Los planes de Previsión Social Complementaria»; «g) Los criterios generales para la determinación de prestaciones sociales y pensiones de clases pasivas» e «i) Los criterios generales de acción social». Todas las prestaciones complementarias se engloban en estos preceptos aunque la literalidad de la norma sólo hace referencia a la previsión social complementaria (art. 37 e) y a la acción social (art. 37 i) tal como fue delimitado el objeto de estudio en el apartado II de este trabajo, dejando al margen a las mejoras voluntarias en sentido estricto, es decir, a los complementos de prestaciones públicas no cubiertas por la previsión social complementaria a través de planes de pensiones o seguros colectivos. En todo caso, no cabe entender que tales mejoras voluntarias queden excluidas de la actividad negociadora de las partes legitimadas ya que, en todo caso, las mejoras voluntarias también pueden formar parte de planes de gestión de recursos humanos¹⁷⁷. No obstante, la regulación de mejoras voluntarias en sentido estricto para los funcionarios públicos ha sido una práctica poco habitual en los acuerdos colectivos pese a ser avalada en algún supuesto por la doctrina judicial¹⁷⁸. El complemento privado de la prestación económica por incapacidad temporal¹⁷⁹ o los premios por jubilación anticipada¹⁸⁰ o voluntaria¹⁸¹ e, incluso, la mejora de las prestaciones de asistencia sanitaria¹⁸² de los funcionarios públicos se han establecido en algunos acuerdos

¹⁷⁷ En este sentido, LÓPEZ GANDÍA, J.: «Las mejoras voluntarias de Seguridad Social de los empleados públicos», *Op. cit.*, pág. 16.

¹⁷⁸ Véase la STSJ (Sala de lo Contencioso-Administrativo) de Cantabria de 8 de abril de 2002 –RJCA 773–.

¹⁷⁹ Véase, entre otros, el art. 20 del Convenio Colectivo del Ayuntamiento de El Toboso (BOP Toledo nº 110, de 16 de mayo de 2011), o el art. 17 del Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Molina de Aragón (BOP Guadalajara nº 92, de 1 de agosto de 2016).

¹⁸⁰ Véanse, entre otros, art. 49 del Convenio colectivo del personal funcionarios del Ayuntamiento de Villanueva de los Infantes (BOP Ciudad Real nº 8 de 19 de enero de 2011), o el art. 38 del Convenio colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de Lerma (BOP Burgos nº 143 de 31 de julio de 2015).

¹⁸¹ Véase, entre otros, el art. 30 del Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Guadalajara (BOP Guadalajara nº 33 de 16 de marzo de 2016).

¹⁸² Véanse, entre otros, art. 27 del Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Guadalajara (BOP Guadalajara nº 33 de 16 de marzo de 2016), el art. 14 del Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Ugena (BOP Toledo nº 87 de 15 de abril de 2011); el art. 18 del Convenio Colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de Aguilar de Campoo (BOP Palencia nº 31 de 12 de marzo de 2014) o el art. 22 del Convenio Colectivo del personal

funcionariales pero no son una práctica habitual para la generalidad de la contratación colectiva.

No obstante, la demostración de su propia existencia la encontramos en la supresión temporal del complemento a la incapacidad temporal establecido en el TRLGSS por el art. 9 del RD Ley 20/2012 el cual, como veremos detenidamente, establece dicha medida tanto para el personal laboral como el funcionario, ya esté éste incluido en el Régimen General de la Seguridad Social o en el sistema de Clases pasivas y el mutualismo administrativo.

Actualmente, los acuerdos y pactos funcionariales abordan mejoras voluntarias de carácter estricto referidas a contingencias como la jubilación anticipada¹⁸³, voluntaria¹⁸⁴ o parcial¹⁸⁵, la incapacidad permanente¹⁸⁶ o la propia Incapacidad temporal aunque, en este caso, referida mayoritariamente a la delimitación del concepto de hospitalización¹⁸⁷, intervención quirúrgica o la introducción de nuevos supuestos que derivados de la incapacidad temporal requie-

funcionario del Ayuntamiento de Paredes de la Nava (BOP Palencia nº 39, de 1 de abril de 2016).

¹⁸³ Véase, entre otros, el art. 34 del Convenio Colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de Manzanares (BOP Ciudad Real nº 106 de 3 de junio de 2016; el art. 49 del Convenio Colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de Piñón (BOP Ciudad Real de 19 de enero de 2011) o el art. 48 del Convenio Colectivo del personal funcionario de la Diputación de Soria nº 34 de 24 de marzo de 2017.

¹⁸⁴ Véase, entre otros, el art. 51 del Convenio Colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de Zuera (BOP Zaragoza nº 217 de 20 de septiembre de 2016) o el art. 45 del Convenio Colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de Mozoncillo (BOP Segovia nº 46 de 17 de abril de 2015).

¹⁸⁵ Véase, entre otros, el art. 42 del convenio colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de Pinseque (BOP Zaragoza nº 42 de 21 de febrero de 2017); art. 55 del Convenio colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de San Mateo de Gállego (BOP Zaragoza nº 292, de 21 de diciembre de 2016) o el art. 40 del Convenio Colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de Zaragoza de 28 de septiembre de 2016.

¹⁸⁶ Véase el art. 41 del Convenio Colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de Zaragoza de 28 de septiembre de 2016.

¹⁸⁷ Por ejemplo, el art. 28 del Convenio Colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de Paredes de la Nava (BOP Palencia nº 39, de 1 de abril de 2016) señala que «cuando la incapacidad temporal derive en hospitalización o sea como consecuencia de la propia IT común agravada, debidamente justificada, corresponderá el 100% de las retribuciones que debieran percibir en ese momento si no hubiera existido la incapacidad. Se entiende que aunque no exista hospitalización, el trabajador tendrá derecho a percibir el 100% de las retribuciones cuando la gravedad de su IT no conlleva ingreso hospitalario pero los informes médicos determinan que el trabajador no puede valerse por sí mismo y necesita la asistencia de otra persona».

ran tratamientos de quimioterapia o radioterapia o estén relacionados con estado de gestación o enfermedades crónicas¹⁸⁸, violencia de género¹⁸⁹ o fracturas o lesiones que impidan la movilidad o el normal desempeño del trabajo¹⁹⁰, entre otras. En materia de incapacidad temporal, sin embargo, la contratación colectiva se limita generalmente a llevar a cabo una transcripción de la ley¹⁹¹ o, incluso, a regular determinadas mejoras que se aplicarán una vez se levante la suspensión legal que en la materia estableció el Real Decreto Ley 20/2012¹⁹² –suspensión levantada ahora por la Ley 6/2018 de Presupuestos Generales del Estado para 2018, como veremos más adelante–. La remisión en bloque a la legislación vigente también se encuentra en materia de jubilación anticipada¹⁹³. Sobre la prestación de incapacidad temporal incidiremos un poco más en los siguientes epígrafes debido a los recientes cambios legislativos producidos por la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2018 y la normativa de desarrollo.

Por otro lado, dentro de las mejoras voluntarias de funcionarios públicos nos encontramos con las consistentes en prestaciones sanitarias complementarias a las del sistema público de Seguridad Social y que obligan a las Administraciones Públicas a concertar una póliza sanitaria que cubra concretas prestaciones (ej. fisioterapia, rehabilitación óptica, odontología, etc.)¹⁹⁴.

¹⁸⁸ Véase el art. 33 Convenio colectivo del personal funcionarios del Ayuntamiento de Almunia de Doña Godina (BOP Zaragoza nº 40 de 19 de febrero de 2015).

¹⁸⁹ Véase el art. 44.6 del Convenio Colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de Valdejalón (BOP Zaragoza nº 129 de 9 de junio de 2015).

¹⁹⁰ Véase, entre otros, el art. 40 del Convenio Colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de Terror (BOP Las Palmas nº 7 de 16 de enero de 2015).

¹⁹¹ Véase, por ejemplo, el art. 45 referido al complemento por enfermedad del convenio colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de Pinseque (BOP Zaragoza nº 42 de 21 de febrero de 2017 o el art. 33 del Convenio colectivo del personal funcionarios del Ayuntamiento de Almunia de Doña Godina (BOP Zaragoza nº 40 de 19 de febrero de 2015); o el art. 38 del Convenio Colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de Mozoncillo (BOP Segovia nº 46 de 17 de abril de 2015).

¹⁹² Véase el art. 66 del Convenio colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de Calatayud (BOP Zaragoza nº 20 de 26 de enero de 2015).

¹⁹³ Véase, entre otros, el art. 32 del Convenio Colectivo del personal funcionario del Ayuntamiento de Paredes de la Nava (BOP Palencia nº 39, de 1 de abril de 2016).

¹⁹⁴ Véase, entre otros, el art. 69 del Convenio Colectivo del Cabildo de Tenerife (BOP Santa Cruz de Tenerife nº 88 de 2 de julio de 2014).

5.9.3. Las prestaciones complementarias en las recientes reformas del sector público

La complementariedad de la protección social pública no se limita al sector privado de producción sino que abarca, también, al sector público en sentido amplio. Afecta, pues, al personal incluido en el ámbito subjetivo marcado en el art. 2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, comprendiendo a la Administración General del Estado, a las Administraciones de las Comunidades Autónomas, a las Entidades que integran la Administración Local y al sector público institucional.

El tratamiento que reciben las prestaciones complementarias está actualmente marcado por las necesidades del control del gasto público al objeto de conseguir los objetivos de déficit marcados por Europa. Ello ha desencadenado que toda técnica externa de protección al Sistema básico de Seguridad Social, es decir, privada y complementaria, se perciba como innecesaria por constituir un añadido al nivel público y suficiente de protección en el ámbito público. Ello lo demuestran diversas normas como el Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción de déficit público y el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, así como las leyes anuales de presupuestos promulgadas con posterioridad a dicha normativa.

Así, respecto de la mejora voluntaria de la Incapacidad Temporal, el mencionado Real Decreto-ley 20/2012 señala en su artículo 9, titulado «Prestación económica en la situación de incapacidad temporal del personal al servicio de las Administraciones Públicas, organismos y entidades dependientes de las mismas y órganos constitucionales» que «1. La prestación económica de la situación de incapacidad temporal del personal al servicio de las Administraciones Públicas y órganos constitucionales se regirá por lo dispuesto en este artículo. 2. Cada Administración Pública, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrá complementar las prestaciones que perciba el personal funcionario incluido en el Régimen General de Seguridad Social y el personal laboral a su servicio en las situaciones de incapacidad temporal, de acuerdo con los siguientes límites: 1.º Cuando la situación de incapacidad temporal derive de contingencias comunes, durante los tres primeros días, se podrá reconocer un complemento retributivo hasta alcanzar como máximo el cincuenta

por ciento de las retribuciones que se vengán percibiendo en el mes anterior al de causarse la incapacidad. Desde el día cuarto hasta el vigésimo, ambos inclusive, el complemento que se pueda sumar a la prestación económica reconocida por la Seguridad Social deberá ser tal que, en ningún caso, sumadas ambas cantidades, se supere el setenta y cinco por ciento de las retribuciones que vinieran correspondiendo a dicho personal en el mes anterior al de causarse la incapacidad. A partir del día vigésimo primero, inclusive, podrá reconocerse una prestación equivalente al cien por cien de las retribuciones que se vinieran percibiendo en el mes anterior al de causarse la incapacidad. 2.º Cuando la situación de incapacidad temporal derive de contingencias profesionales, la prestación reconocida por la Seguridad Social podrá ser complementada, desde el primer día, hasta alcanzar como máximo el cien por cien de las retribuciones que vinieran correspondiendo a dicho personal en el mes anterior al de causarse la incapacidad. 3. Quienes estén adscritos a los regímenes especiales de Seguridad Social del mutualismo administrativo en situación de incapacidad temporal por contingencias comunes, percibirán el cincuenta por ciento de las retribuciones tanto básicas como complementarias, como de la prestación de hijo a cargo, en su caso, desde el primer al tercer día de la situación de incapacidad temporal, tomando como referencia aquellas que percibían en el mes inmediato anterior al de causarse la situación de incapacidad temporal. Desde el día cuarto al vigésimo día, ambos inclusive, percibirán el setenta y cinco por ciento de las retribuciones tanto básicas como complementarias, como de la prestación de hijo a cargo, en su caso. A partir del día vigésimo primero y hasta el nonagésimo, ambos inclusive, percibirán la totalidad de las retribuciones básicas, de la prestación por hijo a cargo, en su caso, y de las retribuciones complementarias. Cuando la situación de incapacidad temporal derive de contingencias profesionales, la retribución a percibir podrá ser complementada, desde el primer día, hasta alcanzar como máximo el cien por cien de las retribuciones que vinieran correspondiendo a dicho personal en el mes anterior al de causarse la incapacidad. A partir del día nonagésimo primero, será de aplicación el subsidio establecido en cada régimen especial de acuerdo con su normativa. 4. Los integrantes de la Carrera Judicial y Fiscal, del Cuerpo de Secretarios judiciales, así como los Funcionarios de los Cuerpos al Servicio de la Administración de Justicia comprendidos en la Ley Orgánica del Poder Judicial, en situación de incapacidad temporal por contingencias comunes, percibirán el cincuenta por ciento de

las retribuciones tanto básicas como complementarias, como, en su caso, la prestación por hijo a cargo desde el primer al tercer día de la situación de incapacidad temporal, tomando como referencia aquellas que percibían en el mes inmediato anterior al de causarse la situación de incapacidad temporal. Desde el día cuarto al vigésimo día, ambos inclusive, percibirán el setenta y cinco por ciento de las retribuciones tanto básicas como complementarias, como de la prestación de hijo a cargo, en su caso. A partir del día vigésimo primero y hasta el día ciento ochenta, ambos inclusive, percibirán la totalidad de las retribuciones básicas, de la prestación por hijo a cargo, en su caso, y de las retribuciones complementarias. Cuando la situación de incapacidad temporal derive de contingencias profesionales, la retribución a percibir podrá ser complementada desde el primer día, hasta alcanzar como máximo de las retribuciones que vinieran correspondiendo a dicho personal en el mes anterior al de causarse la incapacidad. A partir del día nonagésimo primero será de aplicación el subsidio establecido en el apartado 1.B) del artículo 20 del Real Decreto Legislativo 3/2000, de 23 de junio. 5. Cada Administración Pública podrá determinar, respecto a su personal, los supuestos en que con carácter excepcional y debidamente justificados se pueda establecer un complemento hasta alcanzar, como máximo, el cien por cien de las retribuciones que vinieran disfrutando en cada momento. A estos efectos, se considerarán en todo caso debidamente justificados los supuestos de hospitalización e intervención quirúrgica. En ningún caso los funcionarios adscritos a los regímenes especiales de Seguridad Social gestionados por el mutualismo administrativo podrán percibir una cantidad inferior en situación de incapacidad temporal por contingencias comunes a la que corresponda a los funcionarios adscritos al régimen general de la Seguridad Social, incluidos, en su caso, los complementos que les resulten de aplicación a estos últimos. 6. Las referencias a días incluidas en el presente artículo se entenderán realizadas a días naturales. 7. Asimismo, se suspenden los Acuerdos, Pactos y Convenios vigentes que contradigan lo dispuesto en este artículo».

El objetivo era eliminar la mejora que hasta el momento era habitual en la negociación colectiva pública consistente en abonar un complemento hasta alcanzar el 100 % de las retribuciones desde el primer día de la baja por contingencias comunes. Se modificaba así, con carácter temporal, el régimen del personal incluido en el Régimen General de la Seguridad Social durante la situación de

incapacidad temporal y el del personal sometido a los regímenes especiales de Seguridad Social del mutualismo administrativo y se establece que cada Administración Pública debe determinar, respecto del personal a su servicio, los complementos que en concepto de mejora voluntaria de la acción protectora de la Seguridad Social corresponda en las situaciones de incapacidad temporal. Dicha norma se convierte en indisponible *in melius* considerándose un tope máximo para los sujetos negociadores que sólo podrán abordar aspectos distintos a la cuantía económica de la prestación en la medida que la mejora voluntaria está sometida a los topes legales. Es más, la cláusula general suspensiva de los convenios colectivos y acuerdos y pactos incorporada en el art. 16 del Real Decreto-Ley 20/2012 son la consecuencia de que, tras la entrada en vigor de esta norma, los productos de la negociación colectiva laboral y funcio-narial no aborden, salvo excepciones, esta materia o, en su caso, se remitan en bloque a la legislación vigente o la transcriban. La norma aprovechó para establecer un mandato dirigido a las Admi-nistraciones Públicas de adoptar medidas para reducir el absentismo de su personal debido al alto coste del fraude en este ámbito. La reducción del absentismo se alzaba como el principal objetivo a conseguir en materia de personal y, en la lucha contra el fraude, se entiende que la protección adicional otorgada a la pública y obliga-toria no contribuye más que a su mantenimiento.

Igualmente, el art. 2.Tres del Real Decreto-Ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tri-butaria y financiera para la corrección del déficit público prohibió normativamente que durante el ejercicio 2012 se realizaran aporta-ciones a planes de pensiones de empleo o contratos de seguro co-lectivos que incluyan la cobertura de la contingencia de jubilación poniendo freno a la posibilidad establecida desde la Ley 61/2003, de 30 de diciembre, de PGE para el 2004, de destinar hasta un 0'5 % de la masa salarial a financiar las aportaciones a planes de pensio-nes de empleo o contratos de seguro colectivos que incluyan la co-beratura de la contingencia de jubilación. Esta posibilidad se reactiva recientemente a través de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de PGE para 2018, cuyo art. 18.Dos señala que «se podrá autorizar un incre-mento adicional del 0,2 por ciento de la masa salarial para, entre otras medidas, [...] la aportación a planes de pensiones. En las Ad-ministraciones y resto de entidades del sector público definido en este artículo en situación de superávit presupuestario en el ejercicio

2017, este incremento adicional podrá alcanzar el 0,3 por ciento». Añade el apartado Tres que «en el sector público se podrán realizar aportaciones a planes de pensiones de empleo o contratos de seguro colectivos, siempre que no se supere el incremento global fijado en el apartado Dos anterior.

Por último, respecto de la acción social, la LPGE para 2018 señala que la masa salarial del personal laboral está integrada por el conjunto de las retribuciones salariales y extrasalariales y los gastos de acción social devengados por dicho personal en el año anterior, en términos de homogeneidad para los dos períodos objeto de comparación. A este respecto, se considera que los gastos en concepto de acción social son beneficios, complementos o mejoras distintos a las contraprestaciones por el trabajo realizado cuya finalidad es satisfacer determinadas necesidades consecuencia de circunstancias personales de los trabajadores. Estos gastos de acción social, en términos globales, no podrán experimentar ningún incremento en 2018 respecto a los del año 2017.

Recoge así la ley la doctrina sentada por la STS (Sala Contencioso-administrativo) de 20 de diciembre de 2013 de que los gastos de acción social tienen un coste económico pero ello no conlleva su calificación como retribuciones ya que su razón de ser y su régimen de devengo es diferente. Insiste este pronunciamiento en que «las retribuciones son la contraprestación directa del trabajo profesional desarrollado, y se devengan por la totalidad de los empleados públicos con regularidad periódica en un mismo importe; mientras que las medidas de acción social no son compensación del trabajo realizado sino protección o ayuda de carácter asistencial, que se generan o devengan cuando se producen contingencias que colocan al beneficiario en una singular o desigual situación de necesidad». Añade un argumento más relacionado con la negociación colectiva pues entiende que equiparar a la acción social con las retribuciones comportaría vaciar de contenido esta diferenciada materia negociable que señala la ley. Considera dicho pronunciamiento que «es cierto que la falta de una regulación más detallada del contenido de estas medidas ha suscitado dudas sobre la identificación de las mismas, y ha generado por ello pronunciamientos de esta Sala no siempre coincidentes. Más la posible contradicción debe decidirse por la actual solución con base en las razones que acaban de apuntarse».

5.9.4. *Novedades en materia de negociación colectiva e incapacidad temporal del personal laboral y funcionario en el régimen general de Seguridad Social y el mutualismo administrativo: el levantamiento de la suspensión convencional*

El II Acuerdo para la mejora del empleo público y de condiciones de trabajo aprobado mediante la Resolución de 22 de marzo de 2018 de la Secretaría de Estado de Función Pública¹⁹⁵, introduce nuevas medidas en materia de incapacidad temporal de los empleados públicos. En su acuerdo quinto señala que «cada Administración Pública podrá determinar, previa negociación colectiva, las retribuciones que vaya a percibir su personal en situación de incapacidad temporal, mediante el establecimiento de un complemento retributivo que, sumado a la prestación del Régimen General de la Seguridad Social o de sus regímenes especiales de funcionarios públicos, civiles y militares, alcance hasta un máximo del cien por cien de sus retribuciones fijas previas al inicio de la incapacidad temporal. La articulación de esta medida podrá, en su caso, establecer diferentes escenarios retributivos en función del tipo de contingencia que haya dado lugar a la incapacidad temporal o de la duración de la misma. En todo caso, por las distintas Administraciones Públicas deberá regularse la forma de justificación de las ausencias por incapacidad temporal, mediante la exigencia del correspondiente parte de baja o documentación sustitutoria desde el primer día de ausencia. Se acuerda, asimismo, establecer la obligación por parte de cada Administración Pública de diseñar un plan de control del absentismo, que deberá ser objeto de difusión pública, a través del respectivo Portal de Transparencia. En dicho portal deberán igualmente ser objeto de publicación los datos de absentismo, clasificados por su causa, con una periodicidad al menos semestral».

Este acuerdo plantea importantes cambios respecto a la situación anterior pues supone no sólo un impulso de la negociación colectiva en el ámbito de cada Administración Pública sino que, en materia de prestaciones complementarias, se inclina por considerar que el complemento económico de la situación de incapacidad temporal de todos los empleados públicos (laborales y funcionarios) es un complemento retributivo (es decir, que se establece por la prestación laboral realizada). No obstante, conforme a lo analizado previamente, entendemos que su naturaleza no es salarial y que, por tanto, su correcta ubicación

¹⁹⁵ BOE nº 74 de 26 de marzo de 2018.

se sitúa en realidad en el primer punto del mencionado II Acuerdo cuando señala la posibilidad de crear Fondos Adicionales por cada Administración Pública para que destine un 0,30 % de su masa salarial o más –en caso de cumplir el objetivo de déficit– con el objetivo de destinarlo, «entre otras medidas, a la implantación de planes o proyectos de mejora de la productividad o la eficiencia, la revisión de complementos específicos entre puestos con funciones equiparables, la homologación de complementos de destino, o la aportación a fondos de pensiones»¹⁹⁶.

Este Acuerdo, por la materia a tratar, se ha sustanciado en la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas establecida en el art. 36.1 y 2 del EBEP para todas las AAPP y todo el personal de las mismas y constituye, por tanto, un compromiso de las partes firmantes de elevar el mismo a las Cortes para que, mediante ley, incorpore su contenido si resulta conveniente. Y eso lo que ha ocurrido con la aprobación de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para 2018 que, respecto de la «Prestación económica en la situación de incapacidad temporal del personal al servicio de las Administraciones Públicas y organismos y entidades públicas dependientes de las mismas» señala en su Disposición adicional quincuagésima cuarta que «Uno. Cada Administración Pública podrá determinar, previa negociación colectiva, las retribuciones a percibir por el personal a su servicio o al de los organismos y entidades públicas dependientes, en situación de incapacidad temporal y en el caso del personal funcionario al que se le hay expedido licencia por enfermedad, de acuerdo con las siguientes reglas:

- 1.^a Respecto al personal funcionario incluido en el Régimen General de Seguridad Social y al personal estatutario y laboral, se podrá establecer un complemento retributivo desde el primer día de incapacidad temporal que, sumado a la prestación del Régimen General de la Seguridad Social, alcance hasta un máximo del cien por cien de sus retribuciones fijas del mes de inicio de la incapacidad temporal.

¹⁹⁶ Señala el mismo precepto que para el año 2018 se destinará un 0,2%, para 2019 un 0,25 % y para 2020 un 0,30 %. Las Administraciones Públicas en situación de superávit presupuestario podrán elevar dicho porcentaje en cada uno de los años y hasta un máximo de un 0,3 %.

- 2.^a Respecto al personal funcionario incluido en el Régimen de Mutualismo Administrativo, de acuerdo con el régimen retributivo establecido en su normativa, además del subsidio de incapacidad temporal, cada Administración Pública podrá acordar, previa negociación colectiva, para el período de tiempo que no comprenda la aplicación del subsidio de incapacidad temporal, la percepción de hasta el cien por cien de las retribuciones, básicas y complementarias, correspondientes a sus retribuciones fijas del mes de inicio de la incapacidad temporal. Durante la percepción del subsidio por incapacidad temporal, éste podrá ser complementado por el órgano encargado de la gestión de personal, previa negociación colectiva, hasta alcanzar como máximo el cien por cien de las retribuciones que el funcionario hubiera percibido el mes de inicio de la incapacidad temporal.

Para el período de tiempo en el que ya se aplique el subsidio por incapacidad temporal, se estará a lo previsto en su actual normativa reguladora.

- Dos. Para la determinación de lo previsto en los apartados anteriores podrán, en su caso, establecerse diferentes escenarios retributivos en función del tipo de contingencia que haya dado lugar a la incapacidad temporal o a la duración de la misma, sin que en ningún caso el régimen de Seguridad Social de pertenencia pueda justificar un trato más perjudicial para uno u otro colectivo, computando para ello tanto las prestaciones o subsidios a que se tengan derecho como las retribuciones que se abonen por la Administración respectiva, para lo cual dicha Administración deberá aprobar, de acuerdo con lo previsto en el apartado anterior, el abono de unas retribuciones que permitan garantizar esta equivalencia de percepciones.

Los supuestos de incapacidad temporal derivados de contingencias profesionales, así como los que afecten a la mujer gestante, deberán tener necesariamente el trato más favorable de los acordados por la Administración respectiva.

- Tres. Por las distintas Administraciones Públicas deberá regularse la forma de justificación de las ausencias por causa de enfermedad o que den lugar a una incapacidad temporal, mediante la exigencia del correspondiente parte de

baja o documentación acreditativa, según proceda, desde el primer día de ausencia.

- Cuatro. Cada Administración Pública diseñará un plan de control del absentismo, que deberá ser objeto de difusión pública, a través del respectivo Portal de Transparencia. En dicho portal serán igualmente objeto de publicación los datos de absentismo, clasificados por su causa, con una periodicidad al menos semestral.
- Cinco. Lo previsto en esta disposición resulta de aplicación al personal de la Carrera Judicial y Fiscal, del Cuerpo de Letrados de la Administración de Justicia, a los funcionarios de los cuerpos al servicio de la Administración de Justicia y al personal de los órganos constitucionales.
- Seis. En el caso de la Administración del Estado, la regulación a la que se refieren los aparatos Uno y Dos de esta disposición se aprobará por decreto del Consejo de Ministros.
- Siete. Esta disposición tiene carácter básico y se dicta al amparo de los artículos 149.1.7.^a, 149.1.13.^a y 149.1.18.^a de la Constitución».

Conforme a lo dispuesto en la transcrita Disposición Adicional quincuagésima cuarta de la LPGE para 2018 se llevó a cabo la negociación de esta materia en la Mesa General de negociación de la Administración General del Estado¹⁹⁷, articulándose, en realidad, la

¹⁹⁷ Conforme al art. 36.1 y 2 del TREBEP la estructura de la negociación colectiva se sustancia básicamente en mesas Generales (y Sectoriales) de negociación para cada Administración Pública y una Mesa negociadora general para el conjunto de todas las AAPP cuando se negocian determinadas materias, así como las mesas de negociación conjunta o mixta donde se acuerdas materias comunes para el personal sometido a distintos regímenes jurídicos. Así, respecto de las primeras, «1. Se constituye una Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas. La representación de éstas será unitaria, estará presidida por la Administración General del Estado y contará con representantes de las Comunidades Autónomas, de las ciudades de Ceuta y Melilla y de la Federación Española de Municipios y Provincias, en función de las materias a negociar. La representación de las organizaciones sindicales legitimadas para estar presentes de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 6 y 7 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, se distribuirá en función de los resultados obtenidos en las elecciones a los órganos de representación del personal, Delegados de Personal, Juntas de Personal y Comités de Empresa, en el conjunto de las Administraciones Públicas. 2. Serán materias objeto de negociación en esta Mesa las relacionadas en el artículo 37 de este Estatuto que resulten susceptibles de regulación estatal con carácter de norma básica, sin perjuicio de los acuerdos a que

mesa conjunta del art. 36.3 del TREBEP para negociar asuntos comunes tanto al personal funcionario como al laboral de la Administración del Estado. En concreto, se alcanzó el *Acuerdo de 23 de julio de 2018 de la mesa General de negociación de la Administración General del Estado (artículo 36.3 del TREBEP) sobre Régimen Retributivo en la situación de incapacidad temporal del personal al servicio de la Administración General del Estado, de sus Organismos y Entidades Públicas dependientes de la misma* que preveía establecer la plenitud retributiva para el personal funcionario, estatutario o laboral al servicio de la Administración General del Estado, de sus Organismos o de sus Entidades Públicas dependientes que se encuentre en la situación legal de incapacidad temporal, garantizándose la percepción del cien por cien de las retribuciones ordinarias correspondientes al mes de inicio de la incapacidad temporal. Este Acuerdo se aprueba mediante el Real Decreto 956/2018, de 27 de julio¹⁹⁸, el cual entiende «directamente aplicable el contenido del citado acuerdo desde la entrada en vigor de este real decreto, en virtud de lo establecido en el artículo 38.3 del TREBEP «sin perjuicio de las modificaciones reglamentarias o adecuación de las normas convencionales que, en su caso pudiera proceder». La falta de eficacia directa del acuerdo se subsana, en este caso, mediante la aprobación del mencionado Real Decreto siendo éste el que permite en la Administración General del Estado el establecimiento de la mejora de la regulación legal de la situación de incapacidad temporal; para el resto de Administraciones Públicas se estará a lo dispuesto en la normativa correspondiente de las Comunidades Autónomas y su eficacia dependerá de los señalado en el art. 36.3 y en el 38.8 del TREBEP¹⁹⁹.

El levantamiento de las restricciones existentes desde 2010 por la normativa anterior producirá, por tanto, un cambio importante en

puedan llegar las comunidades autónomas en su correspondiente ámbito territorial en virtud de sus competencias exclusivas y compartidas en materia de Función Pública. Será específicamente objeto de negociación en el ámbito de la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas el incremento global de las retribuciones del personal al servicio de las Administraciones Públicas que corresponda incluir en el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada año».

¹⁹⁸ BOE nº 183 de 30 de julio de 2018.

¹⁹⁹ Dispone el art. 38.8 TREBEP que «Los Pactos y Acuerdos que, de conformidad con lo establecido en el artículo 37, contengan materias y condiciones generales de trabajo comunes al personal funcionario y laboral, tendrán la consideración y efectos previstos en este artículo para los funcionarios y en el artículo 83 del Estatuto de los Trabajadores para el personal laboral».

la negociación colectiva del complemento de la prestación de incapacidad temporal no sólo en la Administración del Estado sino en todas las Administraciones Públicas que hagan uso de lo dispuesto en la Ley 6/2018. Retomando lo apuntado con anterioridad, algunos convenios y acuerdos colectivos reactivarán lo dispuesto en los mismos con anterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto Ley 20/2012 o la normativa autonómica al respecto, otros aplicarán lo dispuesto en previsión del levantamiento de la suspensión convencional y otros, en cambio, deberán negociar, conforme a lo prevenido en las normas correspondientes, el régimen retributivo durante la situación de incapacidad temporal. La negociación colectiva podrá alcanzar acuerdos sobre el complemento del subsidio económico a abonar durante la situación de incapacidad temporal pero, en todo caso, es la norma legal y no la convencional la que establece el tope del complemento, razón por la cual hace dudar de la naturaleza de tal complemento y plantear, una vez más, su posible naturaleza salarial. No obstante, insistimos en que su necesario establecimiento mediante negociación colectiva con el objeto de dar una mayor protección que la acción protectora pública, nos induce a mantener lo señalado sobre la naturaleza no salarial del complemento al subsidio de incapacidad temporal marcado por la ley.

En todo caso, la validez y eficacia de lo dispuesto en la nueva regulación se ajustará a lo establecido en el art. 38.3 y 38.8 del TREBEP. Así, «los Acuerdos versarán sobre materias competencia de los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas. Para su validez y eficacia será necesaria su aprobación expresa y formal por estos órganos. Cuando tales Acuerdos hayan sido ratificados y afecten a temas que pueden ser decididos de forma definitiva por los órganos de gobierno, el contenido de los mismos será directamente aplicable al personal incluido en su ámbito de aplicación, sin perjuicio de que a efectos formales se requiera la modificación o derogación, en su caso, de la normativa reglamentaria correspondiente. Si los Acuerdos ratificados tratan sobre materias sometidas a reserva de ley que, en consecuencia, sólo pueden ser determinadas definitivamente por las Cortes Generales o las asambleas legislativas de las comunidades autónomas, su contenido carecerá de eficacia directa. No obstante, en este supuesto, el órgano de gobierno respectivo que tenga iniciativa legislativa procederá a la elaboración, aprobación y remisión a las Cortes Generales o asambleas legislativas de las comunidades autónomas del correspondiente proyecto de ley conforme al contenido del Acuerdo

y en el plazo que se hubiera acordado. Cuando exista falta de ratificación de un Acuerdo o, en su caso, una negativa expresa a incorporar lo acordado en el proyecto de ley correspondiente, se deberá iniciar la renegociación de las materias tratadas en el plazo de un mes, si así lo solicitara al menos la mayoría de una de las partes».

A partir de ahora, por tanto, será frecuente volver a encontrar en acuerdos y pactos funcionariales o en convenios colectivos laborales el complemento de la prestación económica durante la situación de incapacidad temporal sin que, en ningún caso, pueda establecer cuantía mayor que la marcada en la regulación legal pues la disponibilidad de la materia está topada.

5.10. Mejoras voluntarias y jurisdicciones competentes

En materia de mejoras voluntarias a la Seguridad Social la tesis que se defiende es que no existe una única jurisdicción competente.

Y ello a pesar de lo que –erróneamente– induciría a pensar la redacción dada al artículo 2, letra q) de la vigente Ley 36/2011, reguladora de la Jurisdicción Social que atribuye a orden social la competencia de los litigios que versen sobre *«la aplicación de los sistemas de mejoras de la acción protectora de la Seguridad Social, incluidos los planes de pensiones y contratos de seguro, siempre que su causa derive de una decisión unilateral del empresario, un contrato de trabajo o un convenio, pacto o acuerdo colectivo»*.

Resulta claro que el ámbito de aplicación material del artículo 2.q) incluye el concepto de mejoras voluntarias en sentido estricto, tal y como es configurado por el artículo 43.1 TRLGSS, pues se atribuye a la jurisdicción social el conocimiento de las controversias sobre mejoras voluntarias que cumplan, acumulativamente, los siguientes requisitos: mejoren la acción protectora de la Seguridad Social y tengan su origen en una decisión unilateral del empresario, un contrato de trabajo o un convenio, pacto o acuerdo colectivo.

Con la nueva regulación qué duda cabe que se evitan situaciones como las acaecidas en el pasado en que el orden social se tenía que declarar incompetente para conocer de la impugnación de mejoras voluntarias contenidas en pactos o acuerdos de funcionarios que, como los del régimen local, están incluidos en el Régimen General.

Pero entendemos que la competencia del orden social con la vigente Ley de la Jurisdicción Social se restringe únicamente a los pactos y acuerdos que contenga mejoras voluntarias de pensiones y/o IT de empleados públicos incluidos en el ámbito de aplicación personal del Régimen General.

Por el contrario, cuando el empleado público esté protegido a efectos de pensiones por Clases Pasivas y/o respecto a subsidios temporales por el mutualismo administrativo, de los litigios sobre las mejoras voluntarias contenidas en pactos o acuerdos colectivos ha de conocer el orden contencioso-administrativo.

5.10.1. Mejoras voluntarias de funcionarios de clases pasivas: Jurisdicción Contenciosa

Las mejoras voluntarias vendrán establecidas en pactos o acuerdos colectivos.

Este supuesto no provoca ninguna controversia ya que es pacífica doctrina jurisprudencial y científica que corresponde a los tribunales del orden contencioso-administrativo la competencia para conocer de litigios relativos a Clases Pasivas y mutualismo administrativo²⁰⁰.

Concretamente, el artículo 14 del Real Decreto Legislativo 670/1987 de Clases Pasivas atribuye la competencia a la jurisdicción Contencioso-Administrativa. Precepto que ha de ser puesto en conexión con el artículo 25 del Real Decreto Legislativo 3/2000 y el artículo 37 del Real Decreto Legislativo 4/2000²⁰¹.

5.10.2. Mejoras voluntarias de pensiones de funcionarios incluidos en el Régimen General: Jurisdicción Social

Habrán de establecerse mediante pactos o acuerdos colectivos.

²⁰⁰ Las SSTs de 27 de marzo (RJ. 1989/2134), 22 de noviembre (RJ.1989/7947), 15 de diciembre de 1989 (RJ. 1989/9135) y 14 de marzo de 1990 (RJ.1990/3370) se han pronunciado en el sentido de que son cuestiones de personal todas las cuestiones derivadas de una relación jurídico-administrativa o estatutaria entre una Administración Pública y su personal, incluso las peticiones de derechos pasivos.

²⁰¹ Aunque igualmente atribuye la competencia al orden contencioso-administrativo se prescinde de la cita del Texto Refundido de la Ley sobre Seguridad Social de las Fuerzas Armadas por cuanto que los sujetos protegidos por la misma no tienen reconocido el derecho a la negociación colectiva.

La competencia del orden social para conocer de los litigios en materia de Seguridad Social viene establecida en el artículo 2.o) de la Ley de la Jurisdicción Social.

5.10.3. *Mejoras voluntarias de prestaciones del mutualismo administrativo de funcionarios incluidos en el Régimen General a los solos efectos de pensiones: Jurisdicción Contenciosa*

Estarán contenidas en pactos o acuerdos colectivos.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 20.1 del Real Decreto-ley 13/2010²⁰², a partir del 1.2.2011 los funcionarios del Estado de nuevo ingreso quedan integrados en el Régimen General, pero sólo a efectos de derechos pasivos (jubilación por edad o incapacidad, viudedad, orfandad y pensión a favor de los padres) pero «manteniéndose sin cambios el mutualismo administrativo (asistencia sanitaria, subsidios por incapacidad temporal, riesgo durante el embarazo y lactancia natural, lesiones permanentes y complementos por incapacidad permanente)»²⁰³, de lo que deriva que de los litigios sobre mejoras voluntarias de las prestaciones del Mutualismo Administrativo haya de conocer la jurisdicción contenciosa.

Asimismo, la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2017²⁰⁴ estableció un derecho de opción para conservar la condición

²⁰² «Con efectos de 1 de enero de 2011 y vigencia indefinida, el personal que se relaciona en el artículo 2.1 del Texto Refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado, aprobado por Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril, excepción hecha del comprendido en la letra i), estará obligatoriamente incluido, a los exclusivos efectos de lo dispuesto en dicha norma y en sus disposiciones de desarrollo, en el Régimen General de la Seguridad Social siempre que el acceso a la condición de que se trate se produzca a partir de aquélla fecha. 2. La inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social del personal a que se refiere el apartado anterior respetará, en todo caso, las especificidades de cada uno de los colectivos relativas a la edad de jubilación forzosa, así como, en su caso, las referidas a los tribunales médicos competentes para la declaración de incapacidad o inutilidad del funcionario. En particular, la inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social del personal militar de carácter no permanente tendrá en cuenta las especificidades previstas respecto de las contingencias no contempladas por figuras equivalentes en la acción protectora de dicho Régimen».

²⁰³ FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ, J. J.: «Campo de Aplicación del Régimen General de la Seguridad Social» en: AA. VV., *Tratado de Derecho de la Seguridad Social. Tomo I*, Laborum, Murcia, 2017, pág. 229.

²⁰⁴ Disposición final 6ª de la Ley 3/2017.

de mutualistas a favor de los funcionarios de la Administración Civil del Estado que accedan, por el procedimiento de promoción interna, a determinados Cuerpos o Escalas administrativas pertenecientes al Régimen General de la Seguridad Social.

Las normas reguladoras del Mutualismo Administrativo tienen como nota en común que, una vez agotada la vía administrativa, se atribuye a la jurisdicción contenciosa: artículo 25 del Real Decreto Legislativo 3/2000 y artículo 37 del Real Decreto Legislativo 4/2000.

5.10.4. Mejoras voluntarias reguladas en pactos o acuerdos aplicables al personal funcionario o estatutario de los servicios de salud: Jurisdicción Contenciosa

El artículo 3 letra e) de la Ley de la Jurisdicción Social excluye de la competencia del orden social «los pactos o acuerdos concertados por las Administraciones públicas... que sean de aplicación al personal funcionario o estatutario de los servicios de salud, ya sea de manera exclusiva o conjunta con el personal laboral».

Indica la Exposición de Motivos de la Ley 55/2003 que *«los profesionales sanitarios y demás colectivos de personal que prestan sus servicios en los centros e instituciones sanitarias de la Seguridad Social han tenido históricamente en España una regulación específica, identificada con la expresión «personal estatutario» que deriva directamente de la denominación de los tres estatutos de personal –el estatuto de personal médico, el estatuto de personal sanitario no facultativo y el estatuto de personal no sanitario de tales centros e instituciones».*

Tras la entrada en vigor de la citada Ley 55/2003 la competencia para conocer de las controversias atinentes a este colectivo resulta pacífica atribuirla a la contenciosa administrativa (STS –sala de lo Social– de 19.12.2006, N° Recurso 3047/2005 (RJ 2006/9919)²⁰⁵.

²⁰⁵ «Desde la entrada en vigor de esa norma son competentes para el conocimiento de estos litigios los Juzgados y Tribunales de Orden Contencioso Administrativo. Solución coincidente con la doctrina establecida en el auto de la Sala de conflictos de este Tribunal Supremo de 20 de junio del año en curso (conflicto 48/2004), cuya solución expresamente admitimos».

5.10.5. *Mejoras voluntarias del personal laboral y funcionarios incluidos en el Régimen General: Jurisdicción Social*

Respecto al personal laboral las mejoras voluntarias se instrumentalizarán a través de convenios colectivos, las del personal funcionario en acuerdos y pactos colectivos.

En este caso no hay lugar para controversias ya que estamos ante mejoras voluntarias al Régimen General de la Seguridad Social (artículo 2.o) de la Ley de la Jurisdicción Social.

Y, a mayor abundamiento, respecto al personal laboral conocerá la jurisdicción social de los litigios «sobre impugnación de convenios colectivos y acuerdos, cualquiera que sea su eficacia, incluidos los concertados por las Administraciones públicas cuando sean de aplicación exclusiva a personal laboral» (artículo 2.h del mismo cuerpo legal).

6. ESPECIAL REFERENCIA A LOS ASPECTOS RETRIBUTIVOS. LAS DIFERENCIAS ENTRE LABORALES Y FUNCIONARIOS²⁰⁶

6.1. **El acorralamiento del derecho a la negociación colectiva de los empleados públicos por las normas anticrisis: efectos sobre sus derechos retributivos**

Una de las condiciones laborales que cualquier trabajador desea y debe conocer –haya sido contratado o no por un ente público– es la estructura y la cuantía de las retribuciones que vaya a percibir a cambio del trabajo realizado. Por eso, no es de extrañar que casi el 100 % de los Acuerdos, Pactos (ambos aplicables a personal funcionario), convenios colectivos (para personal laboral) y Pactos o Acuerdos mixtos (para personal laboral y para personal funcional) existentes en la Administración, y también los CC para el personal laboral de las empresas del sector público institucional (El Banco de España, Instituto de Crédito Oficial, Corporación RTVE, etc.) incluyan preceptos donde se regulan las variaciones anuales (incrementos retributivos), las tipologías de las retribuciones para estos empleados públicos, su estructura, la cuantía exacta de los salarios para cada Grupo profesio-

²⁰⁶ Este apartado ha sido redactado por Inmaculada Ballester Pastor. Catedrática de Derecho del Trabajo y Seguridad Social. Universidad Jaume I-Castellón.

nal, el contenido de mejoras o ayudas sociales, los planes de pensiones, los incentivos para posibilitar la jubilación anticipada u otro tipo de compensaciones o las ayudas sociales, en especie o dinerarias, que pueden percibirse. Es decir, todos los Acuerdos, Pactos y convenios colectivos de los empleados públicos incorporan, sin excepción, sus derechos retributivos.

El RD legislativo 5/2015, de 30 de octubre²⁰⁷, en adelante TREBEP, es la norma que regula, en su Capítulo III²⁰⁸, las pautas a las que deba ceñirse la regulación de esta materia²⁰⁹. A estos efectos, el actual TREBEP es el que distingue que pueden aparecer tanto Pactos como Acuerdos como vehículo para dar desarrollo a la negociación colectiva de los funcionarios públicos. Así, mientras los Pactos versan sobre materias que son competencia del órgano administrativo que lo suscribe y son de aplicación directa al personal en tal ámbito, no ocurre lo mismo con los Acuerdos, que tratan acerca de las materias que son competencia de los órganos de Gobierno de las Administraciones Públicas. Pero, además, contamos también con los Pactos y Acuerdos mixtos, que contemplan las condiciones laborales comunes de personal funcionario y laboral.

Asimismo, sabido es que los empleados públicos tienen reconocido el derecho a la negociación colectiva en virtud del mismo TREBEP, aunque fue la Ley 21/2006, de 20 de junio la que vino a reconocer el derecho a la negociación colectiva conjunta para funcionarios y para personal laboral y el actual TREBEP –recogiendo lo que previamente

²⁰⁷ BOE de 31 de octubre de 2015.

²⁰⁸ Acerca del ámbito de aplicación del TREBEP debe recordarse que el art. 2º TREBEP deja claro que el texto íntegro del Estatuto se aplica al personal funcionario y, en lo que proceda, al personal laboral. Y tanto funcionarios como personal laboral deben, además, prestar sus servicios en las siguientes Administraciones Públicas: a) La Administración general del Estado; b) Las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las ciudades de Ceuta y Melilla; c) Las Administraciones de las entidades locales; d) Los Organismos públicos, agencias y demás entidades de derecho público con personalidad jurídica, vinculadas o dependientes de cualesquiera Administraciones Públicas; y, por último; e) Las Universidades Públicas. Además de ello, para el personal investigador se permite que se pueda adaptar el Texto del TREBEP, adecuándolo a sus peculiaridades, dictando, para ello, normas singulares. Y, finalmente, el personal estatutario de los Servicios de Salud se rige por la legislación específica dictada por el Estado y por las Comunidades autónomas en el ámbito de sus respectivas competencias.

²⁰⁹ Aunque sabido es que el derecho a la negociación colectiva de los laborales tiene origen constitucional, ex. Art. 37 CE, mientras que el derecho a la negociación colectiva tiene configuración legal. *Vid.*, entre muchas otras, la STC 57/1982, de 27 de julio.

había señalado el EBEP-2007– aborda hoy también todas las relaciones jurídicas que tienen como empleador a la Administración, manteniendo el reconocimiento del derecho a la negociación colectiva como derecho individual de derecho colectivo (art. 15 TREBEP). A raíz de ello, el actual TREBEP incluye el derecho de los empleados públicos a la negociación colectiva para la determinación de sus condiciones de trabajo (art. 31 TREBEP) y regula, asimismo, la negociación colectiva del personal laboral (art. 32 TREBEP) y de los funcionarios públicos (art. 33 TREBEP). Pero el derecho a la negociación colectiva de los funcionarios es la que se desarrolla en el TREBEP (arts. 32 a 38 TREBEP), mientras que la regulación de la negociación colectiva del personal laboral se contempla en el TRET, concretamente en los arts. 82 a 92.

Como consecuencia de tal regulación ha sido posible la suscripción de todos estos Acuerdos, Pactos y convenios en el sector público. Y también el mismo TREBEP es el que, al regular el trazado básico de las retribuciones del personal funcionario y laboral remite al dictado de lo que, al respecto, marquen las normas presupuestarias, debiendo ceñirse las normas convencionales de las retribuciones de los empleados públicos a estos límites máximos. Se puede percibir que, aunque existe una escisión de normas que resultarían aplicables a estos colectivos –y se trazan sus especialidades, a menudo, en instrumentos paccionados diferentes– no se puede negar que es evidente que los regímenes jurídicos que, diversos, conviven en la Administración Pública, tienden a converger²¹⁰.

Pero, además de ello, antes de analizar el contenido de los Pactos, Acuerdos y convenios colectivos de los empleados públicos, redactados al albor del TREBEP, hemos de tener en cuenta que la capacidad negociadora de los empleados públicos está –y lo ha estado a lo largo de los últimos años– restringida por el dictado de normas presupuestarias de urgencia estatales y hasta autonómicas, anticrisis. Tal acorralamiento ha puesto en juego y en absoluta evidencia el contenido esencial del derecho a la libertad sindical en su vertiente funcional de negociación colectiva, alterando también, para ello, el tenor literal del TREBEP.

²¹⁰ Así lo ha puesto de manifiesto la doctrina. *Vid.*, al respecto, FERRADANS CARAMÉS, C., El descuelgue de los convenios colectivos en las Administraciones Públicas, *Revista española de Derecho del Trabajo*, nº173, 2015, p. 5.

Algunas de estas normas (fundamentalmente el RDL 8/2010, de 20 de mayo, y sobre todo el RDL 20/2012, de 13 de julio) han logrado vetar el dictado de las normas negociadas en los entes públicos y han llegado a alterar, excepcionalmente, el dictado de las mismas normas presupuestarias anuales²¹¹ y de imponer, por ejemplo, reducciones salariales que han afectado al conjunto de todas las retribuciones del sector público²¹². Se ha tratado de normas no sólo estatales sino también autonómicas, presupuestarias y anticrisis, que han condicionado profundamente los aumentos retributivos y los derechos retributivos de los empleados públicos. La prevalencia absoluta de tales Leyes sobre la negociación colectiva en el sector público, a pesar de haber sido muy criticada –con absoluta razón– por parte de la doctrina científica²¹³, ha sido continuamente avalada no solamente por el Tribunal Constitucional²¹⁴, sino tam-

²¹¹ Así, el RDL 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para reducir el déficit público, dio nueva redacción a la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2010.

²¹² Así, la nueva redacción del art. 22º del TREBEP a través del RDL 8/2010 afectó al conjunto de las retribuciones de todo el sector público. *Vid.*, al respecto NOGUEIRA GUSTAVINO, M., La inadmisión por el Tribunal Constitucional de las cuestiones de inconstitucionalidad planteadas sobre el RDL 8/2010 por la rebaja de las retribuciones de los empleados públicos, *Revista doctrinal Aranzadi Social*, nº 60, 2011.

²¹³ Al respecto, de imprescindible referencia es: MARTÍNEZ GIRÓN, J. F., La relación entre convenio colectivo y norma (estatal o autonómica) de extraordinaria y urgente necesidad. Un estudio sobre su fundamentación constitucional, *Revista española de Derecho del trabajo*, nº 174, 2015, quien no ha dudado en calificar de inconstitucionales todas este conjunto de preceptos, pág. 12.

²¹⁴ *Vid.*, así, los numerosos Autos inadmitiendo cuestiones de inconstitucionalidad, como el Auto del Pleno del Tribunal Constitucional 179/2011, de 13 de diciembre de 2011, donde se inadmite a trámite la cuestión de inconstitucionalidad 2298-2011 planteada por el Juzgado de lo contencioso-administrativo nº 2 de Badajoz, en relación con diversos preceptos del Real Decreto Ley 8/2010, de 29 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, BOE de 11 de enero de 2012. *Vid.*, un comentario sobre tal Auto del Tco en: GUAJARDO PÉREZ, I., Cuestión de inconstitucionalidad planteada con respecto al Real Decreto ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, en *Diario La Ley*, nº 7902, sección jurisprudencia del Tribunal Constitucional, 16 de julio de 2012.

Asimismo, como otros muchos Autos que pueden citarse: AATC nº 85/2011, de 7 de junio, nº 101/2011, de 5 de julio; 8/2012, de 13 de enero; 35/2012, de 14 de febrero; 39/2012, de 28 de febrero; 128/2012, de 19 de junio; 205/2012, de 30 de octubre, o 246/2012, de 18 de diciembre. Asimismo, la Sentencia del Tribunal Constitucional 119/2014, de 16 de julio reconoce, igualmente, la admisibilidad de que en la regulación de la relación laboral el legislador pueda limitar el alcance de la intervención de la negociación colectiva sobre determinados aspectos o materias.

bién por el Tribunal Supremo²¹⁵. Tales pronunciamientos han defendido a ultranza la constitucionalidad de estas Leyes y su aplicación preferente frente al convenio colectivo, inaplicando y suspendiendo aquellos instrumentos colectivos que resultaran contrarios al dictado de estos preceptos.

Existe también un particular mecanismo de descuelgue que poseen las AAPP para suspender e inaplicar los Acuerdos, Pactos y convenios colectivos ya adoptados, descuelgue introducido por el art. 38.10 del EBEP 2007, precepto que hoy se conserva y que se reproduce en el mismo art. 38.10 TREBEP. Esta disposición introdujo una cláusula que, aunque comienza garantizando el cumplimiento de los Pactos y Acuerdos aplicables a los funcionarios, permite que, excepcionalmente y por causa grave de interés público derivada de una alteración sustancial de las circunstancias económicas, los órganos de Gobierno de las AAPP suspendan o modifiquen el cumplimiento de Pactos y Acuerdos ya firmados, en la medida estrictamente necesaria para salvaguardar el interés público²¹⁶, añadiéndose a lo anterior, que, en este supuesto, las AAPP deben informar a las Organizaciones sindicales de las causas de suspensión o modificación.

Este descuelgue fue, en un principio, aplicable solamente a los funcionarios²¹⁷ pero el RDL 20/2012, de 13 de julio, extendió esta misma posibilidad de suspensión de la negociación colectiva al per-

²¹⁵ Vid., así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de diciembre de 2014, n° rec. 40/2014, donde el Alto Tribunal hace suyos los argumentos contenidos en previos Autos del Tribunal Constitucional, y donde se señala que: (...) *del art. 37. CE no emana ni deriva la supuesta intangibilidad o inalterabilidad del convenio colectivo frente a la norma legal, aunque se trate de una norma sobrevenida, pues en virtud del principio de jerarquía normativa, el convenio colectivo ha de someterse y respetar no sólo la ley formal, sino cualesquiera otras normas de rango jerárquico superior (...)*. Igualmente, la STS (Sala de lo Social) de 15 de diciembre de 2015 (RJ 2016, 166) la extraordinaria y urgente necesidad constituiría una alteración sustancial de las circunstancias «rebus sic stantibus», capaz de permitir la alteración de lo pactado en el convenio colectivo.

²¹⁶ Se instauraba, así un *ius variandi de la AP más propio de de legislación de contratación pública que de las relaciones laborales*, en palabras de DAMIÁN MORENO, J. R., La seguridad del derecho versus el derecho a la suspensión de los Acuerdos colectivos de los funcionarios públicos, en Revista doctrinal Aranzadi Social, n° 6, 2012, p. 3.

²¹⁷ Por aquel entonces, señalaba la doctrina que podíamos encontrarnos con la paradójica situación de que un empleador se desvinculara de los convenios colectivos suscritos con una parte de la plantilla (los funcionarios), pero debía mantener en vigor sus compromisos para el personal laboral. Vid. PALOMAR OLMEDA, A., La desvinculación de lo pactado en el Estatuto básico del empleado público, Revista española de Derecho administrativo, n° 144, 2009.

sonal laboral, redactando de nuevo el art. 32º de la Ley 7/2007, del Estatuto básico del empleado público –actual art. 32.2º TREBEP–²¹⁸. Igualmente, la DA 2ª del RDL 20/2012, describe lo que debe entenderse por causa grave de interés público derivada de la alteración sustancial de las circunstancias económicas²¹⁹. Estos preceptos crean una posibilidad de descuelgue excepcional para las AAPP para que puedan cuando concurra una causa grave de interés público, derivada de una alteración sustancial de las circunstancias económicas²²⁰, suspender los Acuerdos, Pactos y convenios colectivos ya suscritos²²¹, entendiendo que la suspensión no implica que sus efectos económicos tengan carácter retroactivo²²².

Pero, a juicio de los Tribunales, no todos los descuelgues se ajustan a lo previsto en tales preceptos.

²¹⁸ La redacción actual de este art. 32º TREBEP está en vigor desde el 15 de julio de 2012. El art. 7º del RDL 20/2012, de 13 de julio añadió el segundo párrafo de tal artículo. Previamente el precepto señalaba: *Artículo 32. Negociación colectiva, representación y participación del personal laboral. La negociación colectiva, representación y participación de los empleados públicos con contrato laboral se regirá por la legislación laboral, sin perjuicio de los preceptos de este Capítulo que expresamente les son de aplicación.* Aparecía en el TREBEP un nuevo párrafo, necesario para aplicar la mentada suspensión de Acuerdos y convenios colectivos ya firmados, en los términos antedichos, para el personal laboral. Previamente el Tribunal Supremo había dictaminado que el mentado descuelgue no podía aplicarse al personal laboral. *Vid.* Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social) de 28 de septiembre de 2011 (nº rec. 25/2011), y Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social) de 14 de noviembre de 2012 (nº rec. 241/2011), entre otras muchas.

²¹⁹ (...)...cuando las AAPP deban adoptar medidas o planes de ajuste, de reequilibrio de las cuentas públicas o de carácter financiero para asegurar la estabilidad presupuestaria o para la corrección del déficit público...(..).

²²⁰ En la STS (Sala de lo Social) de 15 de diciembre de 2015 (RJ 2016, 166) se considera que la extraordinaria y urgente necesidad que justificaría el RDL 20/2012, de 13 de julio constituiría la causa grave de interés público derivada de una alteración sustancial de las circunstancias económicas, capaz de permitir la alteración de lo pactado en el convenio colectivo.

²²¹ El RDL 20/2012, de 13 de julio ponía trabas al derecho a la negociación colectiva en la función pública, afectando ello gravemente al derecho a la negociación colectiva del personal laboral al servicio de la AP. A juicio de la doctrina se produce una lesión al contenido esencial del derecho a la negociación colectiva ex. Art. 37 CE, y sólo podría justificarse la inaplicación temporal de condiciones de trabajo ya pactadas en convenios colectivos en un contexto económico excepcional y coyuntural. *Vid.* FERRADANS CARAMÉS, C., El descuelgue en los convenios colectivos de las Administraciones Públicas, Revista española de Derecho del trabajo, nº 173, 2015.

²²² *Vid.* STS (Sala de lo Social) de 26 de octubre de 2015 (RJ 2015, 5443).

Así, un ejemplo de inaplicación de un precepto convencional vigente avalado por los Tribunales se resuelve en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Sala de lo Social), de 11 de octubre de 2017²²³. El Tribunal da la razón al Ayuntamiento de Teruel al desestimar la reclamación de cantidad que había interpuesto un empleado del mismo, conserje, a quien no se había abonado el complemento por IP –establecido para compensar el cambio de puesto de trabajo para compensar su pérdida de aptitud laboral–, a pesar de que tal complemento estaba regulado en el CC para el personal laboral del Ayuntamiento de Teruel. El Tribunal estima que la aprobación por parte del Ayuntamiento de un Plan de ajuste en 2012, de reequilibrio de las cuentas públicas, constituye la causa de interés público que justifica la inaplicación del complemento demandado por el trabajador. En el mismo sentido, la aprobación de un Plan de ajuste por parte del Ayuntamiento de Cuenca es, sin más, el motivo que permite concluir –en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha (Sala de lo Social), de 27 de enero de 2017²²⁴– que concurre la causa excepcional exigida por el art. 32 TREBEP haciendo propia la doctrina judicial que señala que basta, para ello, con comprobar la concurrencia de las circunstancias excepcionales aducidas por el ente público. Por ese motivo, acreditada la existencia real del Plan de ajuste, se desestima el recurso del trabajador que había solicitado el pago por parte del Ayuntamiento del premio de antigüedad, contemplado en el art. 43º del CC de la entidad local. Añade al anterior argumento –de forma más extensa– la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha de 30 de marzo de 2017²²⁵ –que resuelve acerca de lo mismo, desestimando la percepción del premio de antigüedad a trabajador del Ayuntamiento de Cuenca– que, aunque el TS no dispone de doctrina unificada al respecto resultaría de aplicación las sentencias del Alto Tribunal de 15 de diciembre de 2015 (nº rec. 67/2015) y la STS de 13 de octubre de 2016 (nº rec. 26/2013), en relación con lo dispuesto en la Ley 1/2012, donde se señala que la Administración empleadora no se encuentra sometida a lo dispuesto en los arts. 41.6º y 82.3º ET por mandato legal, lo que significa que se supera el ámbito de aplicación de lo dispuesto en ambos preceptos. Por tanto, basta la existencia del Plan de ajuste que aparece impuesto al organismo local

²²³ JUR 2017, 277916, nº rec. 476/2017.

²²⁴ AS 2017, 124, nº rec. 220/2016.

²²⁵ AS 2017, 521, nº rec. 612/2016.

en virtud del RDL 4/2012, de 24 de febrero, para concluir que procede el descuelgue permitido por el art. 32 TREBEP²²⁶.

En cambio, en sentido contrario, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, Santa Cruz de Tenerife, de 20 de julio de 2017²²⁷ invalida el descuelgue del Ayuntamiento de Puerto de la Cruz porque no había quedado acreditado que el Plan de ajuste aprobado por la entidad local previera alguna medida de modificación o suspensión de las retribuciones del personal laboral, y tampoco se había aportado cifras ni datos al respecto ni se explicaba que tal medida era estrictamente necesaria en la reunión mantenida con los representantes de los trabajadores. No constando, pues, la circunstancia excepcional que justificara el descuelgue, no es válida la suspensión de los derechos retributivos regulados en el CC para el personal laboral del Ayuntamiento. Tampoco en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Sevilla, se deja de aplicar el convenio colectivo vigente, porque, por un lado, no quedaban acreditadas la concurrencia de las causas de gravedad para el interés público a las que alude el art. 32.2º TREBEP, que justificara la inaplicación del CC vigente; y, por otro lado, la existencia de un acuerdo de modificación sustancial de condiciones de trabajo –ex. Art. 82.3º TRET– con cierta vigencia temporal, no había sido prorrogado expresamente, por lo que no podía este Acuerdo de descuelgue en la empresa, ser prorrogado, sin más²²⁸.

Así pues, no podremos obviar que las normas anticrisis han borrado literalmente preceptos convencionales que reconocieron derechos

²²⁶ La misma doctrina se contiene, también, en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla– La Mancha (Sala de lo Social) de 1 de febrero de 2017 (AS 2017, 140) y en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (Sala de lo Social) de 30 de enero de 2017 (JUR 2017, 71583, nº rec. 219/2016).

²²⁷ AS 2017, 1634, nº rec. 1028/2015.

²²⁸ Lo relevante es que el TSJ considera que resulta más complejo el justificar los motivos del descuelgue permito por el art. 32.2º TREBEP que que concurren las causas que permiten la modificación sustancial de las condiciones de trabajo en la empresa vía 82 TRET. En este segundo caso basta la concurrencia de la causa económico –y la existencia del Acuerdo–, mientras que para que se autorice el descuelgue del art. 32.2º TREBEP es necesario la concurrencia de gravedad para el interés público y la alteración sustancial de las circunstancias económicas.

Tampoco se valida el descuelgue en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria (Sala de lo Social) de 15 de mayo de 2015 (AS 2015, 1383), por falta de justificación económica, ni en la STSJ de Castilla y León, Burgos, de 9 de octubre de 2015 (AS 2015, 1980), en este último caso porque la cantidad reclamada era de carácter indemnizatorio, y no salarial.

retributivos mantenidos durante estos años, normalmente *in peius* y numerosas disposiciones de estos Pactos, Acuerdos y convenios colectivos han estado profundamente coartadas por otras normas de vigencia temporal que no solamente han vetado la cuantía exacta de los salarios y de sus incrementos, sino que han ido mucho más allá²²⁹. Por eso deberemos hacer continua alusión a tales normas y también a normas presupuestarias –fundamentalmente la Ley de Presupuestos Generales del Estado y a los Presupuestos de cada Administración implicada– porque en ellas –temporalmente– se imponen y restringen los gastos de las Administraciones, haciendo caso omiso a las consecuencias contraproducentes que tales normas pueden haber generado²³⁰.

Por tanto, las normas de urgencia, o *normas anticrisis*, no sólo han puesto freno, también han impuesto sus dictados a la negociación colectiva en materia retributiva. Y tales disposiciones no solamente han prohibido subir los sueldos o han reducido su cuantía sino que también han puesto veto a mejoras que habían venido reconociéndose tradicionalmente a lo largo de muchos años en la gran mayoría de los Pactos y convenios de las Administraciones públicas. Esto último ha ocurrido, así, cuando el RDL 20/2012, de 13 de julio, limitó, con efectos mantenidos hasta este mismo año 2018²³¹, cómo pueden las Administraciones públicas complementar el salario de sus trabajadores mientras éstos se encuentren en situación de incapacidad temporal. El empeoramiento de tales mejoras, vía Real Decreto Ley, se ha traducido en un cambio relevante en el contenido de estas materias a lo largo de estos años, que se ha traducido en el contenido de lo que ha aparecido estos años en la negociación colectiva.

²²⁹ Las diferentes Leyes de presupuestos de estos años han afectado a las retribuciones del sector público. *Vid.*, para conocer las repercusiones exactas que sobre las retribuciones de los empleados públicos tuvo la LPGE 2016, BOLTAÍNA BOSCH, X., *Función pública. Retribuciones del personal. Incrementos retributivos. Recuperación paga extraordinaria. Planes de pensiones. Ayuntamientos sin convenio colectivo. Aspectos fundamentales de la política retributiva en la Administración y en el sector público para el 2016*, en *La Administración Práctica*, n° 3, 2016.

²³⁰ *Vid.* al respecto, ARRIBAS LÓPEZ, E., *El Real decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio y los funcionarios: leña al mono que es de goma*, en *Actualidad Jurídica Aranzadi*, n° 848, 2012. Comentario.

²³¹ Tras la aprobación de las Medidas en Materia de incapacidad temporal, incluidas en el artículo Quinto del II Acuerdo Gobierno-Sindicatos para la mejora del empleo público y las condiciones de trabajo, aprobadas por la Resolución de 22 de marzo de 2018, de la Secretaría de Estado de la función pública, BOE de 26 de marzo de 2018.

Ha sido frecuente, también, que estos años hayan visto la luz numerosos Acuerdos o Pactos específicos sobre cuestiones retributivas concretas dedicados a modificar la regulación existente para ajustarla a las reformas legales que ataron de pies y manos la capacidad negociadora en el ámbito de lo público. Al albor de 2012 estos Acuerdos debieron ocuparse de adaptar a cada ámbito de la Administración a una de las reformas legales que más coartaron el contenido de la negociación colectiva de los empleados públicos en materia retributiva: la operada a través del RDL 20/2012²³², de 13 de julio. Y, recientemente, ha sido necesario el volver a acudir a estos Pactos y Acuerdos para trasladar a los empleados públicos los cambios que el reciente *II Acuerdo Gobierno Sindicatos para la mejora del empleo público y las condiciones de trabajo* ha provocado, revirtiendo gran parte de las medidas *in peius* que el anterior RDL 20/2012²³³ había impuesto en el sector público.

6.2. Límites salariales directos: límites máximos y estructura de las retribuciones

6.2.1. Los límites máximos para las revisiones salariales trazados en las LPGE

Señalado lo anterior, debe acudirse, lo primero, al TREBEP (y a la Ley 7/2007, de 12 de abril, que aprueba el Estatuto Básico del Empleado

²³² Así, a título de ejemplo, *Vid.* el *Acuerdo de la mesa general de negociación de los empleados públicos de Castilla-La Mancha* correspondiente al incremento general de las retribuciones, a la devolución de las cantidades pendientes de la paga extraordinaria de diciembre de 2012, a la recuperación de los días de permiso por asuntos particulares y de los días adicionales de vacaciones por antigüedad, a la recuperación de la disminución retributiva efectuada por la ley 1/2012, de 21 de febrero, y a los días de ausencia por enfermedad o accidente sin baja médica, Acuerdo aprobado por Resolución de 17/02/2016, de la Dirección General de Trabajo, Formación y Seguridad Laboral, por la que se registra y publica el Acuerdo de la Mesa General de Negociación de los Empleados Públicos de Castilla-La Mancha. [2016/1919], Diario Oficial de Castilla-La Mancha de 3/3/2016.

²³³ BOE de 26 de marzo de 2018. *Vid.* así, por ejemplo, el Acuerdo de 17 de julio de 2018, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Acuerdo Marco de 13 de julio de 2018, de la Mesa General de Negociación Común del Personal Funcionario, Estatutario y Laboral de la Administración de la Junta de Andalucía, para la mejora de la calidad del empleo público y de las condiciones de trabajo del personal del sector público andaluz. En él se incorporan las mejoras retributivas para los empleados públicos derivados tanto de la DA 54ª de la Ley 6/2018, de 3 de julio, LPGE 2018, y del II Acuerdo Gobierno-Sindicatos para la mejora del empleo público y condiciones de trabajo, aprobado por la Resolución de 22 de marzo de 2018, de la Secretaría de Estado de Función Pública, BOE de 26 de marzo de 2018.

Público, dado que al tratarse el TREBEP de una norma refundidora en esta materia reitera lo establecido en el previo EBEP-2007). En tales disposiciones se trazan, fundamentalmente, los límites de las retribuciones directas –básicas, complementarias o diferidas–, que se reiteran en ocasiones en las normas convencionales. Así, el art. 21º TREBEP pone techo a los incrementos retributivos permitidos anualmente al prohibir que puedan acordarse subidas que globalmente supongan una elevación de la masa salarial superior a los límites fijados anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado. Al mismo tiempo, también el art. 21º obliga a reflejar en la correspondiente Ley de presupuestos (de cada Administración) las cuantías de las retribuciones básicas y el incremento de las cuantías globales de las retribuciones complementarias, así como el incremento de la masa salarial del personal laboral. Este precepto es de obligado cumplimiento tanto para el personal laboral como para el personal funcionario, y, en su virtud, algunos de los Pactos, Acuerdos y convenios colectivos (también mixtos) contienen en su articulado una mera remisión a las cuantías máximas de las retribuciones permitidas en tales normas presupuestarias anuales²³⁴.

²³⁴ Esto aparece en cualquier instrumento negocial, ya sea para laborales, mixto o para funcionarios. Lo encontramos, así, en el CC de ADIF (personal laboral), aprobado por *Resolución de 13 de mayo de 2016, de la Dirección General de Empleo, por la que se registra y publica el Convenio colectivo de Administrador de Infraestructuras Ferroviarias y Administrador de Infraestructuras Ferroviarias de Alta Velocidad*, BOE de 20 de mayo de 2016. En su DA 3ª se establece que el incremento salarial para el año 2016, en línea con lo dispuesto en la LPGE 2016, incrementa el salario en un 1 %.

También lo encontramos, en el CC para personal laboral del Consejo General del Poder Judicial, *RESOLUCIÓN de 18 de julio de 2016, de la Dirección General de Trabajo de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda, sobre registro, depósito y publicación del convenio colectivo de la empresa Consejo General del Poder Judicial (personal laboral) (código número 28007342011992)*. Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid de 19 de septiembre de 2016, cuyo art. 6º señala: *Art. 6. Modificación anual de las retribuciones.– No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, las condiciones económicas descritas en el capítulo XII experimentarán a partir del 1 de enero de cada año, el mismo porcentaje de incremento sobre las retribuciones íntegras del ejercicio anterior que se establezca en la Ley de Presupuestos para los funcionarios públicos.*

De igual modo, el Texto unificado del acuerdo de condiciones de trabajo y Convenio colectivo para los empleados públicos del Ayuntamiento de Murcia 2016-2019 (mixto) el art. 9º se remite a los incrementos salariales correspondientes de las LPGE. Señala tal art. 9º: *Las tablas retributivas vigentes (que figuran en los anexos I y II) se actualizarán para cada año de conformidad con el incremento anual máximo previsto por las respectivas Leyes de Presupuestos del Estado de cada ejercicio. Asimismo se actualizarán con el mismo criterio los pluses por jornadas especiales, adscripción a los regímenes de especial dedicación, disponibilidad, CRJ y turnicidad. Así como la cuantía de los incentivos para la jubilación voluntaria anticipada.*

Cada Administración, por tanto, traza las cuantías exactas de las retribuciones de sus empleados públicos de acuerdo con los límites –máximos– que, cada año, establece la Ley General de Presupuestos

Preceptos similares aparecen, a título ejemplificativo, en: el CC Comarca de Bajo Aragón (laborales) aprobado por la Resolución del 23 de diciembre del Director del Servicio Provincial de Economía y Empleo por la que se dispone la inscripción en el registro y publicación del convenio colectivo de la Comarca del Bajo Aragón. BOP TE nº 4, de 8 de enero de 2015; o en el Convenio Colectivo del personal laboral de la Comarca Campo de Daroca aprobado por la Resolución del Servicio Provincial de Economía y Empleo de 16 de diciembre de 2013, BOP Zaragoza de 14 de enero de 2014; o en el CC del Consejo de Estado (personal laboral) aprobado por Resolución de 20 de mayo de 2014, de la Dirección General de Trabajo de la Consejería de Empleo, Turismo y Cultura (código número 28004552011990), BO Madrid, de 21 de junio de 2014; o en el Acord regulador de les condicions laborals dels empleats/ades públics del Consorci de Benestar Social del Ripollès, de Ripoll, BOP Girona de 19 de junio de 2017, (codi de conveni núm. 17100192142017).

Igualmente, el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Gijón, BOPA nº 284 del año 2013, se remite en su art. 60º a la actualización plasmada en la LPGE para la actualización de las retribuciones. Y el art. 34º del Convenio Colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Gijón y de las Fundaciones y Patronato dependientes del mismo, hace lo mismo, remitirse a la LPGE, al respecto de la mentada actualización de salarios. La misma remisión a los Presupuestos Generales se hace en el Acuerdo de aplicación al personal funcionario de la Diputación Provincial de Burgos, BO Burgos de 26 de febrero de 2014, y en el Convenio de aplicación al personal laboral de la Diputación Provincial de Burgos, BO Burgos, de 26 de febrero de 2014. La remisión a lo previsto en la LPGE aparece también en el CC de la Excmá Diputación (personal laboral) de Soria aprobado por Resolución de 20 de diciembre de 2017, de la Oficina Territorial de Trabajo de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Soria, BOP Soria de 3 de enero de 2018.

Pero en ocasiones la actualización a las normas presupuestarias son las normas presupuestarias propias de cada Administración. Así, en el Ayuntamiento de Pamplona (funcionarios), las retribuciones se señala que deben actualizarse de acuerdo con lo establecido en la Ley de Presupuestos de Navarra. *Vid.* art. 13.4º de la Resolución de 23 de marzo de 2012, por la que se aprueba el CC del Ayuntamiento de Pamplona (laborales), Boletín nº 93, de 17 de mayo de 2012. También se hace remisión a los Presupuestos de la Comunidad Autónoma de la Rioja en el Acuerdo para el personal funcionario al servicio de la AP de la Comunidad Autónoma de la Rioja para los años 2008, 2009 y 2011, BOR nº 34, de 13 de marzo de 2009 [pág. 3393]. Y la esta misma remisión a la LPG de la Comunidad autónoma de Murcia la hallamos en el CC para el personal laboral de la Universidad de Murcia (PAS), en su art. 5º.

Al respecto, resta añadir que la STSJ de Madrid (Contencioso-administrativo) de 3 de octubre de 2012 (RJCA 2012/836) veta el que, por ejemplo, el Ayuntamiento (de Boadilla del Monte) pueda aprobar una retribución superior sobre la base de Acuerdos, convenios o pactos, dado que los aumentos obtenidos deben englobarse en el total, que no supere lo previsto para cada ejercicio.

Generales del Estado (art. 21º TREBEP)²³⁵, aplicables para laborales y para funcionarios y también cumpliendo los límites –mínimos– legales (cuantía del Salario mínimo interprofesional, en su caso)–. Pero, además, para el caso de los funcionarios, debe acudirse a la Ley de Presupuestos Generales del Estado, donde se señalan sus retribuciones básicas (art. 23º) y diferidas (art. 29º), y, al tiempo, la determinación exacta de las percepciones complementarias aparece en los Presupuestos de cada Administración pública (art. 24º), en los términos que han quedado expuestos. Por tanto, las retribuciones directas quedan muy limitadas y controladas para los funcionarios y sería escaso el margen que le queda a la norma convencional, pues para los funcionarios sus retribuciones básicas se deben fijar en la Ley de Presupuestos Generales del Estado (art. 23º TREBEP); e, igualmente, las retribuciones complementarias de éstos se establecen, en su caso, por las leyes de cada Administración Pública (art. 24º TREBEP).

Pero, incluso, las AAPP tampoco tendrían margen para delimitar convencionalmente las retribuciones diferidas del personal funcional pues el art. 29º TREBEP señala que las AAPP pueden destinar cantidades hasta el porcentaje de la masa salarial que se fije en las correspondientes Leyes de Presupuestos Generales del Estado destinadas a financiar aportaciones a Planes de pensiones de empleo o contratos de seguro que incluyan la cobertura de contingencia de jubilación, para el personal incluido en sus ámbitos, de acuerdo con lo establecido en la normativa reguladora de los Planes de pensiones. No ocurre lo mismo, en cambio, para el personal laboral porque las retribuciones del personal laboral se configuran según se prevé en sus normas convencionales, siendo el único límite aplicable a éstos el que puede aplicarse en sus retribuciones directas en virtud de lo dispuesto en el art. 21 TREBEP.

Así las cosas, ya hemos visto que muchos de los instrumentos convencionales analizados de los empleados públicos únicamente efec-

²³⁵ Al respecto del concepto presupuestario de masa salarial, señala la STSJ de Andalucía, Sevilla, (Sala de lo Social), de 21 de diciembre de 2017 (JUR 2018, 31325), nº rec. 3634/16, reiterando el criterio seguido en las previas Sentencias, de 12 de julio de 2016 (nº rec. 1926/16), de 21 de septiembre de 2017 (nº rec. 2623/17) y de 21 de septiembre de 2016 (nº rec. 2081/16) que este concepto ha sido elaborado para los convenios colectivos del sector público y con el mismo se veta que pueda haber, en el ámbito de lo público, unas subidas anuales de la masa salarial bruta que sean superiores al porcentaje que se ha fijado en la LPGE para ese año, añadiendo a lo anterior el que la limitación gira sobre la masa salarial bruta en su conjunto, no sobre las retribuciones individualizadas de cada trabajador.

túan una remisión a los incrementos retributivos anuales que puedan plasmarse en las correspondientes LPGE.

Pero las cláusulas de revisión salarial también incluyen otras previsiones que sí parecería que permitieran alterar o modificar estos límites. Es lo que ocurriría con la actualización de los salarios de acuerdo con el incremento salarial que tengan otros colectivos, actualización que se permite, por ejemplo, en el CC del Ayuntamiento de Baeza. En este CC se permite revisar salarios para igualarlos a las percepciones a las que tengan derecho los trabajadores de la Administración Civil del Estado²³⁶, y ello se hace tanto para personal funcionario como para personal laboral. Y, es más, otras veces, los incrementos retributivos pueden ir más al alza que lo previsto en el la LPGE, por ejemplo, equiparándolos al IPC²³⁷, y

²³⁶ Así, el Acuerdo económico del Ayuntamiento de Baeza (funcionarios), publicado en el Boletín Oficial de Jaén de 3 de noviembre de 2015, incluye en su art. 27 una cláusula de revisión salarial, donde se señala que: *Artículo 27.- Cláusula de revisión salarial. La presente cláusula de Revisión Salarial, se establece en función de lo que disponga la Ley de Presupuestos Generales del Estado. En todo caso, el Ayuntamiento abonará a sus Empleados/as Públicos/as, una cantidad de actualización igual a la que se establezca para los de la Administración Civil de Estado. Se abonará una nómina de incidencias, en su caso, por importe equivalente a la que reciban los/as empleados/as públicos/as de la Administración del Estado, de acuerdo con lo que se prevea en los Presupuestos Generales del Estado o normativa aplicable al efecto. Y este mismo artículo, con el mismo contenido, en el art. 29º, es el que aparece, también, en el CC para el personal laboral del Ayuntamiento de Baeza publicado en el Boletín Oficial de Jaén de 9 de octubre de 2014.*

²³⁷ Así lo hacen instrumentos de los años 90: *Vid.* el II CC del personal laboral de la Comunidad Autónoma Valenciana (aunque del año 1995), (DOGV núm.: 2527 de 12/06/1995), aprobado por Resolución de 31 de mayo de 1995 de la Dirección General de Trabajo, por la que se dispone el registro y publicación del II Convenio colectivo del Personal Laboral al servicio de la Administración Autonómica, incluye un precepto en el que se señala que la revisión salarial se efectúa de acuerdo con el aumento del IPC.

También en el CC para el personal laboral de la Diputación Provincial de Sevilla años: 2013-2015, BOP Sevilla, de 7 de agosto de 2013, aparece un precepto (el art. 17º), destinado al mantenimiento del poder adquisitivo del personal señalándose que se establecerán mecanismos de recuperación salarial. Y lo mismo hallamos en el CC para el personal laboral de las Universidades de Canarias (PAS) aprobado por *Resolución de 4 de noviembre de 2013, (BO Canario 18 de noviembre de 2013)*. En tal CC encontramos una cláusula de revisión salarial en la que se prevé que las retribuciones se incrementarán cuando se produzca una subida del IPC, pero no se minorarán cuando se produzca una rebaja del IPC. Del mismo modo, en el art 4º del CC para las Universidades Catalanas (PAS) aprobado por la Resolución EMO/3093/2015, de 23 de diciembre, por la que se dispone la inscripción y la publicación del Convenio colectivo del personal de administración y servicios laborales de la Universidad de Barcelona, la Universidad Autónoma de Barcelona, la Universidad Politécnica de Cataluña, la Universidad Pompeu Fabra, la Universidad de Girona, la Universidad de Lleida y la Universidad Rovira i Virgili (código de convenio núm. 79002770012008), se señala que cuando la Ley de Presupuestos de la Generalitat de Catalunya lo permita, y

aplicando el incremento del IPC a los salarios de los empleados públicos si éste fuera más favorable que el mencionado en la LPGE²³⁸. Otras veces se acude a incrementar salarios con arreglo al IPC singular de la provincia: ello se prevé en algunos instrumentos negociales (Ayuntamiento de Bescano –mixto–²³⁹, Ayuntamiento de Cartagena –funcionarios–²⁴⁰ y Ayuntamiento de Cartagena –laborales–²⁴¹). Finalmente otros instrumentos marcan como máximos retributivos otras subidas que surgen de remisiones a mejoras legales y reglamentarias²⁴², o se acude a equiparar

cuando el incremento del IPC sea superior al incremento general en LPGE se incrementarán automáticamente los salarios en el mes de marzo.

Esta llamada al IPC suele quedarse, en otras ocasiones, más bien, en una intención, o en un mero deseo. Es lo que ocurre en el art. 23º del CC del Ayuntamiento de Tarragona (laborales) donde se señala que es voluntad del Ayuntamiento que las retribuciones se aproximen al IPC. *Vid. Resolució de 20 d'octubre de 2016 per la qual es disposa la inscripció i la publicació per l'Acord parcial de la Comissió Negociadora del Conveni col·lectiu de treball del personal laboral de l'Ajuntament de Tarragona, fins la negociació del nou conveni (codi de conveni núm. 43001042011996)*, Boletín Oficial de Tarragona de 8 de noviembre de 2016. También el deseo de actualización conforme al IPC se incluye en el art. 30 del Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo de los funcionarios del Ayuntamiento de Vic (años 2001-2002), Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya de 16 de mayo de 2002. *Vid.*, también el CC de la Diputación de Badajoz, de 24 de julio de 2002, donde se dispone que la recuperación del poder adquisitivo, conforme al IPC se realizará cuando lo regulen las normas aplicables o cuando se modifique la LPGE.

Igualmente en el Conveni col·lectiu i acord de condicions de treball del personal laboral i funcionari del Consell Comarcal del Baix Penedès del Vendrell, per als anys 2011-2013 aprobado por RESOLUCIÓ de 3 de juliol de 2013 (codi de conveni núm. 43100042142013), BO Barcelona de 10 de julio de 2013, el art. 19º contempla la posibilidad de un aumento retributivo para compensar las pérdidas económicas de IPC y cuando la LPGE lo autorice a través de una paga compensatoria.

²³⁸ *Vid.* art. 19.2º del Ayuntamiento de Madrid (mixto). Texto Refundido del Acuerdo sobre condiciones de trabajo comunes al personal funcionario y laboral del Ayuntamiento de Madrid y de sus Organismos autónomos para el período 2012-2015.

²³⁹ Aprobado por *Resolució per la qual es disposa la inscripció i la publicació de l'Acord regulador de les condicions de treball dels empleats públics del Ajuntament de Bescanó, per al període 28.02.2014 a 31.12.2017 (codi de conveni núm. 17100010012014)*, Boletín Oficial de Girona de 23 de abril de 2014.

²⁴⁰ Acuerdo de Condiciones de trabajo de los funcionarios del Excmo. Ayuntamiento de Cartagena y sus Organismos Autónomos. 2011-2015

²⁴¹ Aprobado por la *Resolució de 9 de mayo de 2011, de la Direcció General de Treball, per la que se disposa la inscripció en el registre y publicació del acuerdo, de Convenio; n.º de expediente, 30/01/0001/2011; referencia, 201144110007; denominación, Ayuntamiento Cartagena y de sus Organismos Autónomos (personal laboral); código de convenio, 30001512011992; (código anterior, 3001512); ámbito, empresa*, publicado en el Boletín Oficial de Murcia de 1 de junio de 2011.

²⁴² Por ejemplo, esto lo vemos en el CC del Ayuntamiento de Castelldefels aprobado por la *RESOLUCIÓ de 26 de novembre de 2013, per la qual es disposa la inscripció i la publicació del Conveni col·lectiu de treball del personal laboral de l'Ajuntament de Castelldefels per als anys 2013-2015*, Boletín Oficial de Barcelona de 3 de marzo de 2014.

los salarios con los previstos en la normativa autonómica, si ésta es más favorable²⁴³. Por fin, en casos más concretos, se fijan los incrementos que aparecen en otros Acuerdos adoptados, Acuerdos que son los que, en definitiva, rigen en la materia²⁴⁴.

6.2.2. Límites a incrementos o revisiones salariales en Leyes de urgencia o Leyes anticrisis

Es bien conocido que la llamada desde los preceptos que regulan los derechos retributivos de los empleados públicos (arts. 21° a 29° TREBEP²⁴⁵) a los límites que se fijaran desde las Leyes de Presupuestos y, desde que se iniciara la crisis económica, ha conseguido el efecto de rebajar de forma muy cuantiosa las retribuciones de los empleados públicos, rebaja que pareció conseguir el que se mejoraran, así, durante estos años, los maltrechos Presupuestos de los entes públicos. Y ello no ha sido sino a costa de privar de derechos retributivos que ya habían sido adquiridos a los empleados públicos.

La rebaja o inadecuación de las retribuciones de los empleados públicos respecto al IPC anual se ha ido efectuando a través de las diferentes Leyes de Presupuestos anuales, donde a lo largo de diferentes anualidades o bien se han congelado los salarios o éstos se han reducido, sin más. Así, como las normas más relevantes que –desde 2010 a 2018– han marcado la tendencia a la baja clara de las retribuciones del personal público –entre otras muchas– podemos destacar el RDL 8/2010, de 20 de mayo²⁴⁶, que rebajó las retribuciones un 5 % a los

²⁴³ Es lo que se hace, así, en el Acuerdo Regulator de las Condiciones de trabajo del personal funcionario de la Diputación provincial de Huesca 2010-2013, (art. 30°) en donde se efectúa una remisión a la LPGE, pero se hace, sin perjuicio de lo dispuesto en la normativa autonómica si resulta más favorable.

²⁴⁴ Es el caso del Ayuntamiento de Zizur Mayor (funcionarios), donde se prevé en el Acuerdo sobre las condiciones de empleo entre el Ayuntamiento de Zizur Mayor y el personal funcionario y contratado administrativo 2015-2016 publicado en el *Boletín Oficial de Navarra número 217, de 10 de noviembre de 2016*, que al respecto es aplicable el Texto Refundido del Estatuto del personal al servicio de las AAPP de Navarra, y, asimismo, que respecto a las cuantías retributivas se ha de estar a lo previsto en los Presupuestos de los Ayuntamientos.

²⁴⁵ Previamente al actual TREBEP, los previos arts. 21° a 29° de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto básico del empleado público efectuaban idéntica remisión.

²⁴⁶ RD ley que fue aprobado sólo unos meses después de que se suscribiera el Acuerdo Gobierno-Sindicatos para la función pública 2010-2012, de 25 de septiembre de 2009 (BOE de 26 de octubre de 2009) donde se contemplaba que debía mantenerse el poder

empleados públicos ya en el año 2010, y el fatídico Real Decreto-Ley 20/2012, de 14 de julio, que hizo menguar los salarios al hacer desaparecer la paga extraordinaria del mes de diciembre de 2012 (sueldo y trienios) y la paga adicional de complemento específico o pagas adicionales equivalentes de dicho mes para el personal del sector público, para el personal del sector público estatal, para los altos cargos de la AP y también para el personal laboral del sector público²⁴⁷.

En este último caso, como se recordará, el personal laboral a quien resultara aplicable el art. 31 TRET dejó de cobrar en diciembre de 2012 la gratificación extraordinaria de ese mes, comprendiendo tal reducción todos los conceptos retributivos que formaran parte de dicha paga de acuerdo con los convenios colectivos que resultaren de aplicación. Además de ello, se mantuvo también el coste de la cotización de ese mes como si tal ingreso se hubiese efectuado, tanto para los empleados encuadrados en el Régimen General como a los funcionarios regidos por el régimen de las Mutualidades (arts. 5º y 5.bis RDL 20/2012, de 11 de julio).

Como es sabido, aunque se planteó, no se llegó a resolver la cuestión de inconstitucionalidad planteada contra la supresión de la paga extraordinaria por parte del RDL 20/2012, de 20 de mayo, en virtud de lo establecido en la DA 12ª de la Ley 36/2014, LPGE 2015. También es destacable el que, por aquel entonces, algunos instrumentos convencionales pretendieron paliar el daño de esta medida, adelantando el cobro de la paga extra del los años siguientes al mes de enero²⁴⁸.

Por lo que se refiere a las rebajas salariales para los empleados públicos, ésta fue prácticamente mantenida casi hasta hoy, aunque hace solo unos meses la tendencia ha comenzado a invertirse dado que en

adquisitivo del personal al servicio de las Administraciones públicas, debiendo tenerse presente la evolución del IPC, y garantizaba, en 2010, una subida salarial del 0,3% de la masa salarial.

²⁴⁷ Señalaba exactamente el art. 6º del RDL 20/2012, de 11 de julio: *Durante el año 2012 se suprime para el personal laboral del sector público la percepción de la gratificación extraordinaria con ocasión de las fiestas de Navidad contenida en el art. 31 el Estatuto de los trabajadores, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 2, apartado 2.2. de este mismo Real Decreto Ley.*

²⁴⁸ Así, en el Acord regulador de les condicions de treball dels empleats públics de l'Ajuntament de Barcelona (personal funcionari i laboral, guardia urbana i serveis de prevenció, extinció d'incendis i salvament) per als anys 2013-2015, en fecha de 29 de noviembre de 2012, la Mesa General del Ayuntamiento de Barcelona acuerda adelantar el pago de las pagas extras de los años 2013-2014 y 2015 al mes de enero, de forma voluntaria.

marzo de 2018 se aprobó un plan plurianual que permite un incremento retributivo para todo el personal al servicio del sector público. Este Plan tiene su origen en el *Acuerdo Gobierno-Sindicatos para la mejora del empleo público y las condiciones de trabajo*, aprobado por la *Resolución de 22 de marzo de 2018, de la Secretaría de Estado de la Función Pública*²⁴⁹.

El artículo Primero de tal Acuerdo aprueba que se produzca un incremento de las retribuciones de los empleados públicos. La novedad reside en que, por vez primera, tales incrementos se enmarcan en un denominado marco plurianual que instaura un incremento salarial fijo y un porcentaje adicional variable, ligado al necesario crecimiento de la economía, calculado en función del crecimiento de PIB real. Señala el Acuerdo que este incremento debe recogerse en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para los años 2018, 2019 y 2020. Asimismo, se dispone que las retribuciones ligadas a los objetivos de PIB, se deben abonar con efectos de 1 de julio de cada ejercicio (la tardanza en la aprobación de los Presupuestos Generales del Estado ya es costumbre en los últimos años, algo que ha podido generar grandes problemas en la Administración). Igualmente el año 2020 prevé la posibilidad de una subida incrementada si se cumplen los objetivos en materia de estabilidad presupuestaria (déficit público) establecidos para el Reino de España. Y se contempla que cada Administración pueda destinar un porcentaje de su masa salarial para fondos adicionales.

Así, para el año 2018 el incremento es de un 1,75 % (1,50 % fijo +0,25 % variable ligado al cumplimiento del objetivo de crecimiento del PIB²⁵⁰, en 2017, el establecido es un 3,1 %). Y se prevé asimismo que cada Administración pueda destinar un 0,20 % adicional de su masa salarial en fondos adicionales. En el año 2019 el incremento fijo ha de ser del 2,25 % y como incremento variable se establecen

²⁴⁹ BOE de 26 de marzo de 2018.

²⁵⁰ En lo que a incremento del PIB se refiere, se dispone en el artículo Primero del Acuerdo que se considera la estimación avance del PIB cada año publicada por el Instituto Nacional de Estadística, y tiene efectos a partir del 1 de julio del ejercicio en el que se aplique cada incremento retributivo. Asimismo, dicha estimación de avance del PIB se determina, previa comunicación a la Comisión de seguimiento del presente Acuerdo, mediante Acuerdo del Consejo de Ministros, y es de aplicación en el ámbito previsto en la Ley de Presupuestos Generales del Estado. Finalmente, de dicho acuerdo se debe dar traslado a las Comunidades Autónomas, a las Ciudades Autónomas y a la Federación Española de Municipios y Provincias.

dos posibilidades: a) Para un crecimiento del PIB igual o superior al 2,5 %, se aplica un 0,25 % adicional, lo que supone un 2,50 % de incremento total; y b) para un crecimiento inferior al crecimiento del PIB del 2,5 %, el incremento disminuye proporcionalmente en función de la reducción del crecimiento que se haya producido sobre dicho 2,5 %. Igualmente, en esta anualidad, de acuerdo con lo previsto en el apartado relativo a Fondos adicionales, se prevé asimismo que cada Administración pueda destinar un 0,25 % de su masa salarial para fondos adicionales. Ya en el año 2020 se dispone que el incremento fijo es de un 2 %, y, asimismo, el incremento variable es: para un crecimiento, igual o superior al 2,5 %, un 1 % adicional, lo que supone un 3 % de incremento total; y para un crecimiento inferior al crecimiento del PIB del 2,5 %, el incremento disminuye proporcionalmente en función de la reducción del crecimiento que se haya producido sobre dicho 2,5 %. Igualmente, de acuerdo con lo previsto en el apartado relativo a Fondos adicionales, se prevé asimismo que cada Administración pueda destinar un 0,30 % de su masa salarial para fondos adicionales.

Como en años anteriores, si se cumple el objetivo de estabilidad presupuestaria (déficit público) en el año 2020 se añadiría en 2021 una subida adicional del 0,55 % ese año, que supondría un 3,85 % de incremento total para dicho ejercicio. De esta manera el incremento es de un 1,75 % en 2018, y el incremento fijo de un 2,25 % en 2019 y un 2 % en 2020. Y, en este supuesto, la subida acumulada fija sería de un 6,12 %. Para un crecimiento ese año 2010 igual o superior al 2,5 % la subida acumulada sería del 7,42 %; un 2,50 en 2019, y un 3 % en 2020. En último término, y teniendo en cuenta los fondos adicionales, la subida total acumulada sería de un 8,21 %. Y añadiendo el cumplimiento del objetivo de déficit público del Reino de España en 2020, la subida acumulada sería de un 8,79; ya que el incremento retributivo en 2020 sería de un 3,85 %.

Respecto a los fondos adicionales, contempla igualmente el Acuerdo que cada Administración Pública, en cada uno de estos ejercicios presupuestarios y previa negociación colectiva en el correspondiente ámbito de negociación, puede destinar, también, un porcentaje adicional de su masa salarial para, entre otras medidas, la implantación de planes o proyectos de mejora de la productividad o la eficiencia, la revisión de complementos específicos entre puestos con funciones equiparables, la homologación de complementos de destino, o la aportación a fondos de pensiones. Para ello se establece que para el año

2018 se destinan un 0,2 %, para el año 2019 un 0,25 % y para el año 2020 un 0,30 % para sufragar los gastos dedicados a cubrir tales fines. Asimismo, se contempla que las Administraciones públicas en situación de superávit presupuestario pueden elevar dicho porcentaje en cada uno de los años y hasta un máximo de un 0,3 %.

Como consecuencia de lo anterior, ya son muchos los últimos Acuerdos aprobados este mismo año 2018 que actualizan estas mejoras e incorporan, en sus cláusulas de garantía salarial, la remisión a la LPGE 2018, y, más concretamente, al incremento del 0,25 % previsto en la Ley 6/2018, de 3 de julio²⁵¹.

Cuestión ésta que se abordará más adelante.

6.2.3. *La cuantía de las retribuciones exacta para funcionarios y laborales: la traducción del TREBEP en los instrumentos convencionales. La tendencia a la homogeneidad de las retribuciones*

Por lo que se refiere a la concreción exacta de de los derechos retributivos de los funcionarios públicos y de los laborales –de acuerdo con el TREBEP– ésta procede de disposiciones bien diferentes. Así, en el caso de los laborales, el art. 27º del TREBEP remite completamente a la legislación laboral el cómo deben fijarse exactamente las cuantías dinerarias a percibir por el personal laboral²⁵², de manera que, exceptuando lo previsto en el art. 21º, ha de acudirse, en el caso de los laborales que trabajan en la Administración pública, a las mismas normas que rigen al respecto para el personal laboral de empresas privadas, es decir, a la Ley (arts. 3º y arts 26º y ss TRET), al convenio colectivo aplicable y al contrato de trabajo.

En cambio, para el personal funcionario que trabaja en las AAPP ha de acudirse directamente a los arts. 22º, 23º, 24º, 25º, 26º, 28º,

²⁵¹ Así lo hace el Acuerdo de 31 de julio de 2018, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba formalmente el Acuerdo de 20 de julio de 2018, de la Mesa Sectorial del personal funcionario de Administración y Servicios, sobre condiciones de trabajo del personal funcionario de Administración y Servicios de la Comunidad de Madrid (2018-2020).

²⁵² El art. 27º TREBEP señala exactamente que: *Las retribuciones del personal laboral se determinarán de acuerdo con la legislación laboral, el convenio colectivo que sea aplicable y el contrato de trabajo, respetando en todo caso lo establecido en el art. 21º TREBEP.*

y 29º²⁵³ TREBEP, disposiciones que trazan qué tipo de retribuciones deben cobrar los funcionarios públicos, delimitándose al tiempo, para éstos, una estructura salarial y unos conceptos retributivos a los que debe ceñirse la negociación colectiva del personal funcional, debiendo clasificarse igualmente las retribuciones en directas y diferidas.

Además, se marca en el TREBEP el diseño exacto de las retribuciones directas y las diferidas. De acuerdo con tales preceptos, (arts. 22 y ss TREBEP) las retribuciones directas de los funcionarios pueden ser de dos tipos: retribuciones básicas y retribuciones complementarias. Y a éstas hay que añadir las pagas extraordinarias. Por su parte, las retribuciones básicas son las que retribuyen al funcionario según la adscripción de su cuerpo o escala a un determinado Subgrupo o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo, y por su antigüedad en el mismo. Y dentro de estas retribuciones se encuentran comprendidas los componentes de sueldo y trienios de las pagas extraordinarias²⁵⁴. Las retribuciones complementarias son las que retribuyen las características de los puestos de trabajo, la carrera profesional o el desempeño, rendimiento o resultados alcanzados por el funcionario. Y las retribuciones complementarias deben fijarse, o pueden diseñarse atendiendo a una serie de factores: la progresión alcanzada por el funcionarios dentro del sistema de carrera administrativa; la especial dificultad técnica, responsabilidad, dedicación, incompatibilidad exigible para el desempeño de determinados puestos de trabajo o las condiciones en las que se desarrolla el trabajo; el grado de interés, iniciativa o esfuerzo con que el funcionario desempeña su trabajo y el rendimiento o resultados obtenidos; y, por último, los servicios extraordinarios prestados fuera de la jornada normal de trabajo. Por fin, de acuerdo con lo previsto en las disposiciones antedichas, las pagas extraordinarias son dos al año, cada una por el importe de una mensualidad de retribuciones básicas y de la totalidad de las retribuciones complementarias, salvo las que retribuyen

²⁵³ Los artículos 21º a 29º del actual TREBEP conservan el mismo tenor literal de los mismos preceptos (arts. 21 al 29º) que previamente se encontraban en la Ley 7/2007, de 12 de abril (ya derogada) del Estatuto básico del empleado público. Aunque, por aquel entonces se añadía a todas estas disposiciones que: *Este artículo producirá efectos desde la entrada en vigor de las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto, según establece la disposición final cuarta.2.*

²⁵⁴ El sueldo es el sueldo asignado a cada Subgrupo o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo; y los trienios consisten en una cantidad, que es igual para cada Subgrupo o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo, por cada tres años de servicio (art. 23º TREBEP).

por el grado de interés, iniciativa o esfuerzo con el que el funcionario desempeña su trabajo o rendimiento o resultados obtenidos y los servicios extraordinarios prestados fuera de la jornada normal de trabajo.

Por lo que se refiere a las retribuciones diferidas, los funcionarios generan, igualmente, el derecho a cobrar las llamadas retribuciones diferidas, destinadas a financiar aportaciones a Planes de empleo o contratos de seguro colectivos que incluyan la cobertura de la contingencia de jubilación, para el personal incluido en sus ámbitos, de acuerdo con lo establecido en la normativa reguladora de los Planes de pensiones (art. 29º TREBEP). Finalmente, los funcionarios también pueden generar otros derechos retributivos mediante el abono de indemnizaciones correspondientes por razón del servicio (art. 28º TREBEP), aunque, al respecto, aparece una prohibición clara: los funcionarios no pueden percibir participación en tributos o en cualquier otro ingreso de las AAPP como contraprestación de cualquier otro servicio, participación o premio en multas impuestas, aún cuando estuviesen normativamente atribuidas a los servicios (art. 22.5º TREBEP)²⁵⁵.

Cuando estudiamos los instrumentos negociales vemos que, efectivamente, cuando se regulan las retribuciones estas estructuras salariales son respetadas para configurar las retribuciones de personal laboral y de personal funcionario, y las denominaciones de cada complemento y la estructura salarial puede ser distinta, por esta causa²⁵⁶,

²⁵⁵ Para concluir, en los arts. 25º y 26º TREBEP encontramos igualmente una serie de disposiciones que introducen especialidades en las retribuciones a percibir por los funcionarios interinos y por los funcionarios en prácticas, especialidades derivadas del modo en que estos colectivos llevan a cabo sus prestación de trabajo y el cómo mantienen su relación con el ente empleador. Así las cosas, los funcionarios interinos perciben las retribuciones básicas y las pagas extraordinarias correspondientes al Subgrupo o Grupo de adscripción, en el supuesto de que éste no tenga subgrupo, y el personal funcionario interino tiene también derecho a las mismas retribuciones complementarias que el resto de los funcionarios con una excepción, ya que para ellos queda vedado el acceso a la retribución complementaria que gratifica la progresión alcanzada por el funcionario dentro de la carrera administrativa. En cuanto al funcionario en prácticas, se deja al arbitrio de las AAPP que puedan fijar sus retribuciones, aunque se establece que, como mínimo, estas retribuciones deben ascender a las del sueldo del Subgrupo o Grupo, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo, en que aspiren a ingresar.

²⁵⁶ Es lo que ocurre, por ejemplo, en los preceptos que regulan las retribuciones de los empleados públicos en el Acuerdo del Ayuntamiento de Zaragoza para funcionarios, cuyo art. 28º se remite a la Ley 30/84, de 2 de agosto y a la cuantía fijada en la LPGE, mientras que el CC para personal laboral del mismo Ayuntamiento de Zaragoza, en su art. 28º, al hacer referencia a los conceptos retributivos de este personal incorpora el salario base,

pero también puede tener personal funcionario y personal laboral una estructura retributiva equiparable u homogénea²⁵⁷. No obstante, independientemente del concepto de cada complemento o de la estructura salarial de laborales y funcionarios –que puede o no ser diferente– en muchos de los instrumentos estudiados aparece la voluntad de poner fin a la diferencia retributiva real entre personal laboral y funcional que desarrolle las mismas funciones y ocupe el mismo grupo profesional. Por ello en diferentes CC y Acuerdos se recoge el compromiso de la búsqueda de homogeneidad entre las condiciones de trabajo del personal laboral y del personal funcionario²⁵⁸, incluso se va más allá reconociendo el derecho a la equiparación total entre retribuciones de

trienios, y otros complementos salariales fijos como el plus convenio y el complemento de puesto de trabajo.

²⁵⁷ Es lo que ocurre en el CC y Acuerdo (mixto) de condiciones de trabajo del personal laboral y funcionario del Consejo Comercial del Bajo Penedés del Vendrell para los años 2011-2013, para los años 2011-2013 aprobado por Resolución de 3 de julio de 2013 (codi de conveni núm. 43100042142013), en cuyo art. 18 se reitera la misma estructura retributiva para funcionarios y laborales, aunque con la excepción de los laborales que hayan sido contratados para la ejecución de una obra o Proyecto específico.

También el CC Diputación de Huelva (mixto), contempla equiparación de las cuantías y las estructuras de las retribuciones. *Vid.*, así el art. 16º de la Resolución de 20 de mayo de 2014, de la Delegación Territorial de Huelva de la Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo de la Junta de Andalucía, por la que se acuerda el registro, depósito y publicación del Acuerdo Mixto de condiciones de trabajo del personal al servicio de la Excma. Diputación Provincial de Huelva, donde se señala: *Artículo 16.- Normas Generales. 1.- Las retribuciones tendrán la misma estructura e idéntica cuantía que las establecidas con carácter general para toda la función pública. 2.- Dejando a salvo lo especificado en otras normas de este Reglamento, las retribuciones y cualquier otro derecho de naturaleza económica del personal de la Diputación Provincial serán revisados durante su período de vigencia, variándolos en la misma forma y proporción que varíen las retribuciones del personal de la Administración Civil del Estado. 3.- Las retribuciones están divididas en básicas, complementarias, indemnizaciones y otras retribuciones.* Boletín Oficial de Huelva de 5 de junio de 2014.

Del mismo modo, en el art. 42º del CC de la Excma. Diputación de Soria (para personal laboral), aprobado por *Resolución de 23 de mayo de 2018 de la Oficina Territorial de Trabajo de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Soria. Código de convenio 42000201011992* se señala que se mantendrá los mismos conceptos salariales que el personal funcionario.

Igual reconocimiento se efectúa en el CC para el personal laboral del Ayuntamiento de Valencia para los años 2016-2019, en su art. 43º, donde se dispone que: *Artículo 43. Disposición general. (...) El personal laboral de plantilla del Ayuntamiento de Valencia percibirá anualmente las mismas retribuciones y por los mismos conceptos que el personal funcionario con el que se le homologue.*

²⁵⁸ *Vid.*, por ejemplo, el CC de Correos y telégrafos, en el que se señala el compromiso de la búsqueda de homogeneidad en las condiciones de trabajo de personal laboral y funcionario.

personal laboral y de personal funcionario cuando se encuentren en puestos de trabajo en los que desarrollen las mismas funciones²⁵⁹.

²⁵⁹ En el art. 1.6º del CC para personal laboral del Excmo. Ayuntamiento de Soria aprobado por la *Resolución de 29 de diciembre de 2014, de la Oficina Territorial de Trabajo de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Soria*, se establece una garantía de equiparación de las retribuciones del personal laboral con respecto al personal funcionario, con una sola excepción, para el personal temporal contratado para la realización de una obra o servicio determinado. Señalan, así, el art. 1.6º y la DA 4ª de tal CC: *1.6.- Garantía de equiparación al funcionario*: sobre cualquier condición de trabajo no recogida expresamente en este convenio, se atenderá a lo dispuesto en este punto para el personal funcionario de este ayuntamiento y siempre que no exista impedimento legal para ello. Para todo tipo de contratación de personal laboral, a la hora de fijar las retribuciones, se atenderá siempre al principio de equiparación de a igual puesto de trabajo igual remuneración, con referencia al personal funcionario y con la excepción recogida en la disposición adicional cuarta del presente convenio colectivo. no obstante se estará a lo dispuesto en el r.d.l. 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la ley del estatuto de los trabajadores. DA 4ª: No obstante lo establecido en el capítulo Quinto, aquellos contratos temporales, para obra o servicio o de naturaleza análoga, derivados de conciertos, acuerdos o convenios con otras administraciones o entidades que se suscriban con los trabajadores, se registrarán en cuanto a sus retribuciones por los términos del contrato que se firma, así como los trabajadores o funcionarios transferidos de otras administraciones Públicas, hasta la negociación de la homologación.

También el art. 4º del Acuerdo económico, social y sindical de los/as funcionarios/as de la Excmo. Diputación provincial de Almería, (2016-2019) se contempla la equiparación de condiciones de trabajo y de retribuciones para laborales y funcionarios de igual nivel y/o categoría y antigüedad.

Y tal equiparación se reitera en Acuerdos de personal funcionario y los CC del personal laboral en el mismo ámbito de aplicación, lo que ocurre para los empleados públicos de la Diputación de Córdoba. Así, el Acuerdo de personal funcionario de la Excmo Diputación de Córdoba, BO Córdoba de 4 de noviembre de 2016, incluye, en el art. 2.3º, la equiparación de las condiciones sociales y de trabajo y las retribuciones íntegras entre personal laboral y personal funcionario. Para ello se encomienda la celebración de reuniones de la Mesa General Común de negociación. Y tal equiparación se reconoce, en los mismos términos en el art. 2º del CC para personal laboral de la Excmo Diputación de Córdoba aprobado con fecha de 30 de octubre de 2016, Código: 14000610011984. Aquí se reconoce lo mismo: la equiparación de las condiciones sociales, de las condiciones de trabajo y de las condiciones retributivas de todos los empleados laborales del mismo nivel y de la misma categoría que los funcionarios. Para ello de celebrarán reuniones de la Mesa General común de negociación.

Disposiciones de similar redacción encontramos, también, en el CC para personal laboral de la Excmo Diputación de La Coruña, en cuyo art. 4º se reconoce la equiparación entre personal laboral y funcionario en condiciones de trabajo, condiciones sociales y retribuciones íntegras cuando se trate de puestos equivalentes. Además, en este CC el art. 13º señala que las retribuciones de los laborales debe ser equivalente a las retribuciones del personal laboral y que, para conseguir este objetivo, se establece un período transitorio en el que se irá produciendo la mentada equiparación. Se fija, además, la fecha del 1 de enero de 2016, momento en el que deberá establecerse la equiparación plena y efectiva entre las retribuciones de funcionarios y laborales. Igualmente, en la DA 4ª del CC aparece un

6.3. Límites indirectos y retribuciones diferidas: ayudas, complementos y mejoras retributivas

6.3.1. *Lo previsto en las normas convencionales hasta el año 2012, antes del RDL 20/2012, de 13 de julio*

Junto a las retribuciones que denominaríamos directas hallamos las de otro tipo: las indirectas. Una manifestación característica de estas retribuciones es el pago del complemento por incapacidad temporal, aunque hay otros muchas mejoras sociales que han sido, también, un derecho retributivo clásico del que han disfrutado los empleados públicos. Y su reconocimiento aparece en las normas paccionadas de los empleados públicos. La norma convencional ha incluido tradicionalmente, pues, el sufragar otras mejoras y complementos salariales, que suponen una retribución adicional en la medida en que se trata de un incremento de salario, dado que permite que éste no se merme ni aún cuando el sujeto empleador público no debiera pagar a sus empleados porque éstos, por ejemplo, se encuentran de baja médica, tienen el contrato suspendido y les correspondería –en teoría– únicamente el derecho a percibir la prestación que, en cada caso, ofrece el Sistema de la Seguridad Social o el Mutualismo laboral (dependiendo de si nos encontramos ante personal funcionario o ante personal laboral, y dependiendo del régimen de adscripción de éstos, ya sea al Régimen General o al Mutualismo Laboral). Hablamos, pues, de otro tipo de retribuciones, las retribuciones indirectas, que han sido tradicionalmente reconocidas en las normas convencionales de los empleados públicos a lo largo de los años.

Tanto Acuerdos, Pactos como Convenios venían, pues, contemplando una serie de derechos retributivos que mejoraban las retribu-

compromiso de las partes firmantes del CC para llevar a cabo la homologación completa de las condiciones de trabajo entre funcionarios y laborales, de forma que finalmente se consiga que se cumpla en la Diputación de la Coruña, el que a igual trabajo, igual salario.

El art. 42º del CC de la Excmá Diputación de Soria (personal laboral) reconoce, también, el que el personal laboral mantendrán los mismos conceptos salariales que el personal funcionario, aunque, en algunos casos se reconce que parte del personal (laboral) han sufrido, incluso, una reducción de sus salarios –por ejemplo, aquí ocurre con el personal laboral de las residencias para personas mayores, que habían reducido sus retribuciones en un 5 %–.

La homogeneidad de las retribuciones a percibir del personal laboral respecto al personal funcionario se recoge también, por ejemplo, en el CC para personal laboral (PAS) de la Universidad de Murcia, en cuyo art. 5º se dispone que las retribuciones experimentarán el incremento de LPGE de la Comunidad autónoma, habiéndose de mantener la homogeneidad con respecto a las retribuciones del personal funcionario.

ciones a percibir, si bien de forma indirecta. Y así vino ocurriendo con una mejora clave consistente en el reconocimiento al empleado público del complemento por incapacidad temporal a pagar en los supuestos en los que la prestación de la Seguridad Social (o del Mutualismo laboral, en su caso), no alcanzara el 100% del salario que se viniera percibiendo previamente a la baja laboral. Este complemento ha sido, durante mucho tiempo, un complemento pagado sin límite alguno por los empleadores públicos, lo que se tradujo en el abono, durante estos días, del salario ordinario, a todos los empleados públicos.

6.3.2. El contenido de los Pactos, Acuerdos y convenios colectivos tras el RDL 20/2012, de 13 de julio y hasta el año 2018

Pero ello cambió radicalmente tras el RDL 20/2012, de 11 de julio. Este RDL claramente limitó el contenido de la negociación colectiva, restringiendo la capacidad reguladora de las normas convencionales de los empleados públicos. Como se señalaba líneas atrás, entre estas medidas figuraban, además de la pérdida de la paga extraordinaria de Navidad, la fijación de un régimen de incompatibilidades de pensiones indemnizatorias, prestaciones compensatorias y percepciones similares, una limitación en el complemento de la prestación económica por incapacidad temporal del personal al servicio de las AAPP, organismos y entidades dependientes de las mismas y órganos constitucionales. Además se llevó a cabo una reducción de créditos y permisos sindicales y se cambió el régimen de jubilación forzosa para el personal funcionario incluido en el Régimen General de la Seguridad Social.

El RDL 20/2012 marcaba, así, límites en la negociación colectiva pública hasta entonces desconocidos pues, además de suprimir una paga extra, hacía desaparecer mejoras o regímenes ya pactados previamente en Acuerdos o Pactos vigentes aplicables a todos los empleados públicos. De forma radical, su art. 16º claramente, suspendía la vigencia de aquellos Pactos y Acuerdos colectivos que contuvieran cláusulas convencionales que se opusieran a lo dispuesto a las medidas de reordenación y racionalización de las Administraciones públicas incluidas en tal RDL (arts. 1º a 15º RDL 20/2012, de 11 de julio).

Tras el RDL 20/2012, de 13 de julio, las AAPP solamente han podido complementar la prestación por IT de dos formas, hasta llegar al 100%

de las percepciones percibidas el mes anterior a la baja si la contingencia es de origen profesional o si concurren los supuestos excepcionales que debidamente justificados pudieran permitir que el complemento por IT se abonara por las AAPP hasta el 100 % (art. 9.5º y DA 18ª RDL 20/2012, de 11 de julio), o hasta llegar a otros porcentajes de complemento, si el origen de la contingencia es común. Así, si el origen de la contingencia es común, el art. 9º del RDL 20/2012, de 11 de julio, aplicable al personal al servicio de las Administraciones públicas, organismos y entidades dependientes de las mismas y órganos constitucionales²⁶⁰ faculta a que la Administración mejore la retribución llegando al 50 % en los primeros tres días de prestación, y alcanzando el 75 % del salario hasta el día 20º, alcanzando el 100 % del salario que puede abonar el empleador público sólo desde el día 21º, aunque se introducen ciertas diferencias para los colectivos, atendiendo a que no todos los empleados públicos acceden a la prestación de incapacidad temporal en las mismas condiciones pues las normas que les resultan de aplicación son diversas atendiendo a si los empleados públicos se encuadran en la una concreta mutualidad –sólo funcionarios–, o en el Régimen General²⁶¹.

La prohibición de mejoras que fueran más allá de este porcentaje de mejoras quedaba claro. Pero, a efectos de evitar cualquier equívoco, el inciso final del art. 9º del RDL 20/2012, de 11 de julio, concretamente su apartado 7º, dejaba claro que, respecto a la limitación del complemento de IT a percibir por los empleados públicos: *Se suspenden los Acuerdos, Pactos y Convenios vigentes que contradigan lo dispuesto en este artículo*. En suma, cualquier Acuerdo, Pacto o Convenio vigente que, a tal fecha, contradijera lo dispuesto en tal precepto se habría de entender suspendido²⁶².

²⁶⁰ Aplicable al personal laboral encuadrado en el Régimen General, o en los RREE de Seguridad Social del Mutualismo administrativo, también a los integrantes de la carrera judicial y fiscal del cuerpo de los secretarios judiciales así como de los funcionarios de los cuerpos al servicio de la administración de justicia, y los empleados de la Administración integrados en el Régimen General o en el Régimen especial del Mar.

²⁶¹ Acerca de la regulación exacta de esta previsión, para los funcionarios incluidos en el RG y en el RETM y el personal laboral, para los funcionarios del mutualismo administrativo, y para los funcionarios al servicio de la Administración de Justicia y, acerca de la aplicación de la Instrucción del Ministerio de Hacienda de 15 de octubre de 2012, que interpretaba el modo en que había de aplicarse tal previsión, *Vid., in extenso*, PÉREZ ALONSO, MªA., Los complementos de incapacidad temporal en la Administración del Estado tras el RDL 20/2012, en *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, nº 4, 2013.

²⁶² El efecto práctico de la inaplicación que se contiene en el RDL 20/2012, señalaba por aquel entonces SEMPERE NAVARRO, estaba más cerca de la derogación del precepto que

Quedaba afectado, pues, de forma sorpresiva e intempestiva, el derecho a la negociación colectiva que había sido reconocido tanto en el art. 33º como en el art. 32 del TREBEP, vía RDL. Y no cabía tampoco que los Acuerdos o Pactos convencionales –ya vigentes– pudiera contener cláusulas que se opusieran a lo dispuesto en el Título I del RDL 20/2012, de 13 de julio. Tales preceptos se han convertido, pues, en norma de carácter obligacional, previa y limitadora del resto de las normas convencionales.

Los cambios suponían que, tras los cambios derivados de estas normas solamente los procesos iniciados tras este RDL se veían sometidos a la nueva regulación, de manera que los procesos previos se acogían a la normativa previa, pero las cuestiones relacionadas con la posible retroactividad de los beneficios podrían generar dudas acerca de la necesidad de solicitar devoluciones, y sus posibles efectos, cuando fuere preciso²⁶³.

Pero, además, otras previsiones posteriores han sido muy relevantes para condicionar el contenido de las mejoras contenidas en la negociación colectiva de los empleados públicos. Es lo que ha ocurrido con lo previsto en relación a las ausencias del trabajo por causa de enfermedad o accidente que no den lugar a una situación de incapacidad temporal en la DA 38ª de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013. Según tal precepto, las ausencias al trabajo por causa de enfermedad o accidente que no den lugar a reconocimiento de incapacidad temporal determinan la aplicación del descuento en nómina previsto para la situación de incapacidad temporal en los términos y condiciones que establezcan respecto a su personal cada una de las Administraciones Públicas.

incumpla lo previsto en esta norma que otra figura, pero se considera acertada la figura porque permite el que, en hipótesis, lo anteriormente regulado, pudiera recuperar la vigencia, cuando haya ocasión. *Vid.* SEMPERE NAVARRO, A., Medidas sociolaborales para garantizar la estabilidad presupuestaria y fomentar la competitividad (RDL 20/2012, de 13 de julio), en *Revista Doctrinal Aranzadi*, nº 5, 2012.

²⁶³ Así, el art. 33º del CC para el personal laboral del Consejo de Estado (2014), reiterando la norma, señala que en los casos en los que exista hospitalización y se tenga derecho a percibir el 100 % de la IT el pago de la retribución al 100 % se efectúa retrotrayendo los efectos al momento en el que aparece la baja laboral que dio lugar a la hospitalización, siempre que se trate del mismo proceso patológico.

Se señala, también en el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario de la Diputación de Almería (2016-2019) se contempla en la DT 1ª que los efectos económicos de lo dispuesto en el pago del 100 % de la IT se retrotraen hasta el 1 de enero de 2016.

Pero, además, señala tal Orden que, en caso de la Administración del Estado, organismos y entidades de derecho público dependientes de la misma y órganos constitucionales, el descuento no se aplica cuando el número de días de ausencia por enfermedad o accidente no supere la cifra que se establezca por Orden del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

A tal efecto, la Orden HAP/2802/2012, de 28 de diciembre²⁶⁴, desarrolla lo previsto en tal DA 38^a de la LPGE 2013, en materia de ausencias por enfermedad o accidente que no den lugar a incapacidad temporal²⁶⁵, resultando de aplicación tal Orden al personal al servicio de la Administración del Estado y a los organismos y entidades de derecho público dependientes de la misma, cualquiera que sea su relación jurídica con la Administración y cualquiera que sea su régimen de Seguridad Social, es decir, tanto a funcionarios como laborales. Según tal Orden (arts. 2º y 3º), existen un número de días de ausencia al trabajo al año, en los que no se efectúa deducción alguna de retribuciones: 4 días de ausencia a lo largo de cada año natural, algo que resulta difícilmente trasladable a la empresa privada. Y, de estos 4 días de ausencia, sólo 3 pueden tener lugar en días consecutivos y deben estar motivados por enfermedad o accidente y, además no han de dar lugar a incapacidad temporal. En cualquier caso, se exige, también, que la ausencia esté justificada (se presentación de justificación médica, en su caso, de acuerdo con un procedimiento o cumplimentando una documentación específica) de acuerdo con lo previsto en las normas reguladoras de la jornada y del horario en cada ámbito, disposiciones que suelen aparecer también en las normas negociales.

Según esta regulación, si el personal acredita más días de ausencia que superen estos 4 días/año, motivados por enfermedad o accidente y estos días de ausencia no dan lugar a incapacidad temporal, sí conlleven deducción de retribuciones: el 50 %, es decir, la misma deducción del 50 % del salario prevista para los tres primeros días de ausencia por incapacidad temporal en el RDL 20/2012, de 13 de julio. Pero esta deducción de retribuciones –o pago del complemento al 50 % del salario– se aplica sólo si están justificadas. En caso contrario, la falta de presentación de la baja obliga a aplicar el régimen previsto para las

²⁶⁴ Con fecha de entrada en vigor desde el 1 de enero de 2013.

²⁶⁵ BOE de 29 de diciembre de 2012.

ausencias no justificadas al trabajo en la normativa correspondiente, y, por tanto, a efectuar una deducción proporcional de haberes.

En virtud de lo anterior, son frecuentes los Acuerdos (monotemáticos)²⁶⁶, y los Pactos, Acuerdos (también mixtos) y Convenios colectivos, con vigencia temporal desde 2013 a 2018, que dedican algunos de sus preceptos a regular tres contenidos, que, fundamentalmente, ciñéndose a lo previsto a las normas antedichas, han sido:

- a) Establecer los porcentajes de los complementos que se han de abonar a los empleados sujetos al Régimen General de Seguridad Social en las situaciones ordinarias de incapacidad temporal por contingencias comunes. Teniendo en cuenta que estos porcentajes nunca pueden superar el límite establecido en el apartado 2º del artículo 9 del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio²⁶⁷.
- b) Determinar los supuestos excepcionales en los que los empleados públicos que se hallen en situación de incapacidad temporal por contingencias comunes pueden percibir un complemento hasta alcanzar el 100 % de sus retribuciones, de acuerdo con lo previsto en el artículo 9.5 del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio²⁶⁸. En estos casos se exige,

²⁶⁶ Vid., así, el *Acuerdo de 9 de mayo de 2017, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba expresa y formalmente el Acuerdo de 19 de abril de 2017, de la Mesa General de Negociación de los empleados públicos de la Administración de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el régimen de mejoras en la situación de incapacidad temporal por contingencias comunes y el número de días de ausencia por enfermedad*. Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid de 23 de mayo de 2017.

²⁶⁷ Reiterando los mismos porcentajes del RDL 20/2012, 13 de julio, así, sin ánimo exhaustivo: Vid., el Texto unificado del Acuerdo de condiciones de trabajo y convenio colectivo para los empleados públicos del Ayuntamiento de Murcia 2016-2019 (art. 15º); el Acuerdo y CC del Ayuntamiento de Bescano (mixto), BO de Girona, de 23 de abril de 2014.

²⁶⁸ Al respecto, varios de estos Acuerdos han incorporado Anexos muy completos en el que figuraban los supuestos en los que, excepcionalmente el pago del complemento alcanza al 100 %. A destacar, entre estas regulaciones, por prolijas y extensas, la contenida en el Anexo del *Acuerdo de 9 de mayo de 2017, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba expresa y formalmente el Acuerdo de 19 de abril de 2017, de la Mesa General de Negociación de los empleados públicos de la Administración de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el régimen de mejoras en la situación de incapacidad temporal por contingencias comunes y el número de días de ausencia por enfermedad*. Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid de 23 de mayo de 2017.

Vid., también, el Anexo II que aparece en el CC para el personal laboral del Cabildo Insular del Hierro, año 2014 o el completo art. 29º del Acuerdo, CC mixto para el personal de la Comarca del Bajo Penedés (2013). Vid., igualmente, el art. 19.7º del Acuerdo regu-

lador de las condiciones de trabajo de la Diputación de Cáceres para personal funcionario (2013) y el idéntico art. 19.7º del CC para personal laboral de la Diputación de Cáceres (2013). En el CC para personal laboral de la Diputación de León (2014), el art. 53º remite a la fijación en la página web de la Diputación los supuestos en los que se pueda acceder al 100 % de la IT, excepcionalmente. *Vid.*, también, la enumeración de los supuestos excepcionales para el cobro de la IT al 100 % que aparecen en el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo y CC (mixto) de la Diputación de Orense (2012), o los que se consignan en art. 34º del Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario de la Diputación de Tarragona (2015).

La mayor parte de las veces, no obstante, la regulación que aparece en Pactos Acuerdos y convenios colectivos es mucho más escueta. Los supuestos excepcionales que suelen dar lugar al reconocimiento del pago del 100 % suelen ser, así, los casos en los que sea necesaria la hospitalización del trabajador, o cuando éste padece una enfermedad grave. A estos efectos, suele hacerse remisión a los supuestos que aparecen contenidos en el RD 1148/2011, para determinar cuándo nos encontramos, a estos efectos, con una enfermedad considerada grave. Así se hace, por ejemplo, en el CC del personal laboral del Ayuntamiento de Málaga (prórroga del año 2017). *Vid.*, también, el art. 65º del Acuerdo regulador de condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Gijón, BOPA 284 de 2013, y el idéntico art. 65º del CC para personal laboral del Ayuntamiento de Gijón.

Pero otras veces se incluye también el pago si la baja ha sido consecuencia de violencia de género, como consecuencia de una enfermedad grave –en cuyo caso se suele acudir a lo previsto en la normativa vigente– si la IT deriva de embarazo, o si aparece una discapacidad igual o superior al 45 %. Esto es lo que se prevé, así, en el art. 27º del Acuerdo regulador de condiciones de trabajo del Ayuntamiento de Castelldefells –personal funcionario–, de 7 de abril de 2014 y en el art. 27º del CC del personal laboral del Ayuntamiento de Castelldefells –personal laboral–, de 3 de marzo de 2014. Se señala exactamente: *Es percepbra el 100% de la retribucio fixa i periodica, en les baixes iniciades a partir del 16.10.2012 i durant tota la baixa en els suposits l'exccepcionalitat i justificacio: a) Hospitalitzacio. b) Intervencio quirurgica (hospitalaria i ambulatoria). c) Cataleg de malalties greus de l'Institut Nacional de la Seguretat Social (RD 1148/2011 de 29 de juliol). d) Incapacitat temporal derivades d'embaras o violencia de genere. e) Incapacitat temporal derivada d'una discapacitat igual o superior al 45 %. Per poder acollir-se a un d'aquests suposits d'exccepcionalitat s'haura de presentar a Personal el document de baixa medica amb un informe medic que acrediti, respectant la LOPD, que la persona es troba en un dels suposits anteriors.*

A veces aparece, exactamente, que el trabajador puede acceder al 100 % de la IT por contingencias comunes si se está recibiendo un tratamiento de radioterapia o quimioterapia. *Vid.*, por ejemplo, el art. 21º del Acuerdo y CC (mixto) del Ayuntamiento de Castellón, de 25 de octubre de 2013.

En el Acuerdo regulador de condiciones de trabajo del Ayuntamiento de Terrasa –personal funcionario– (2015), art. 7º, se incluye, entre los supuestos excepcionales que permiten el pago del 100 % de la IT, las bajas por fracturas que imposibiliten el desplazamiento. En los mismos términos, también se reconoce estos mismos complementos en el CC para el personal laboral del Ayuntamiento de Terrasa (2012-2015), en sus arts. 6º, 7º y 26º. En similares términos, *Vid.*, también el art. 41º del CC para personal laboral de la Comarca de Daroca (Zaragoza), BO Zaragoza de 14 de enero de 2014.

Curiosamente, se considera IT derivada de CP a efectos de percibir el 100 % del complemento por IT en los casos de enfermedades que afecten al personal de centros asisten-

habitualmente, que el empleado justifique y solicite el acceso al complemento de IT por CC al 100 % a través de una documentación y a través de una determinada tramitación²⁶⁹.

- c) Fijar el número de días de ausencia por enfermedad común o accidente no laboral en el año natural exentos del descuento en nómina contemplado en la DA 38ª de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013²⁷⁰.

Pero hay también hay Acuerdos, Pactos y CC han ido más allá, manteniendo los derechos que se supone se han perdido tras el RDL 20/2012²⁷¹, lo que significaría que automáticamente se suspendieran, al menos teóricamente. Eso es lo que parece hacerse en el CC para personal laboral de la Diputación de Sevilla (2013), dado que se excluye la regulación establecida en el RDL 20/2012 a las bajas laborales que no alcancen un número de días determinados a lo largo del

ciales como consecuencia de brotes de enfermedades infecciosas transmisibles. *Vid.* el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo de la Diputación de Valladolid (funcionarios) (2017).

²⁶⁹ *Vid.*, por ejemplo, los trámites exigibles para el cobro del 100 % del complemento que aparecen en el art. 28º del Acuerdo laboral regulador de las condiciones de trabajo del Ayuntamiento de Valencia (2016-2019).

²⁷⁰ Lo más habitual es que el número de días de ausencias y faltas de puntualidad por enfermedad o accidente que no generen derecho a IT que no suponen pérdida salarial sean de 4 días/año.

Esto, por ejemplo, es lo que se dispone en el CC Agencia tributaria –personal laboral– (art. 38º).

Pero, por ejemplo en el Texto unificado del Acuerdo de condiciones de trabajo y convenio colectivo para los empleados públicos del Ayuntamiento de Murcia 2016-2019 se permite que los días de ausencia al año en los que no se produzca deducción de salarios sean de 4 días en 2016 y de 8 días en los años restantes de vigencia del Acuerdo (2017-2018 y 2019). En el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo para el personal funcionario del Ayuntamiento de Vic –revisión para el año 2017, BO Barcelona de 23 de marzo de 2017), se permite que no haya que justificar hasta un máximo de 5 días de indisposiciones por cada año natural, que no se deducen del salario. Igualmente, en el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Segovia se permite que no se descuenten 6 días de ausencia por cada año natural.

²⁷¹ Así parece hacerlo el art. 127 de la Prórroga del X Convenio de condiciones de trabajo del personal laboral de la Diputación de Valencia 2014-2017. En este artículo se señala, de forma muy escueta: Artículo 127. Incapacidad transitoria. En los supuestos en que un trabajador o una trabajadora se encuentre en situación de IT, cualquiera que sea el origen de la misma, percibirá desde el primer día de iniciarse este proceso la totalidad de las retribuciones que venía percibiendo hasta ese momento y hasta su reincorporación al trabajo.

año²⁷². Igualmente, el III Convenio único para el personal laboral de la Administración General del Estado²⁷³, aprobado por la Resolución de 3 de noviembre de 2009, de la Dirección General de Trabajo, por la que se registra y publica el III Convenio colectivo único para el personal laboral de la Administración General del Estado –Texto revisado de 5 de diciembre de 2014– sigue manteniendo el derecho a obtener el salario reconocido en el convenio, al 100 % en situación de incapacidad temporal; incluso persiste el derecho a la percepción del salario al 100 % en otros supuestos en los que el empleado público tiene el contrato suspendido por otras causas: por maternidad, y por riesgo por razón de embarazo, entendiéndose que la AP se haría cargo del pago del salario, aún en el caso de que el empleado, por ejemplo, no tuviera derecho a acceder a la prestación del Régimen de Seguridad Social aplicable o procedente del Mutualismo correspondiente.

Singularmente, una regulación más beneficiosa que la que establece el RDL 20/2012, aparece, tanto para el personal funcionario como para el personal laboral la encontramos en el Ayuntamiento de Castelldefells²⁷⁴-. Estos empleados pueden disfrutar de un complemento hasta del 100 % desde el primer día, cuando el origen de la contingencia es común, siempre y cuando se cumpla una premisa: que el nivel de absentismo del Ayuntamiento se encuentre por debajo del 3 % o del 6 % en su caso. Y el pago del salario al 100 % se concede, también, en otras normas convencionales, mientras el empleado público tiene el contrato suspendido y está, incluso, cobrando una prestación, mientras sigue en activo, si ocurre que la cuantía de esta prestación queda por debajo de lo que cobraría en situación de activo. Así, se abona el salario al 100 % si el empleado se encuentra en situación de IPT si

²⁷² Se dispone, así en el art. 65º que los descuentos del RDL 20/2012 no son de aplicación cuando el número de días de ausencia del empleado por EC o ANL con la baja médica documentada no resulte superior en el año natural a 10 días en 2013; 12 días en 2014 y 14 días en 2015.

²⁷³ Artículo 42. *Mejora de las prestaciones de la Seguridad Social. En los casos de licencia por maternidad, riesgo durante el embarazo o baja por incapacidad temporal legalmente declarada, la Administración, durante todo el tiempo de permanencia de dicha situación, complementará la prestación económica reglamentaria de la Seguridad Social hasta alcanzar el 100% del salario establecido en el presente convenio.*

²⁷⁴ Esta regulación se encuentra en el art. 27º del Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Castelldefells, de 7 de abril de 2014, y, también, en el art. 27º del CC para el personal laboral del Ayuntamiento de Castelldefells, de 3 de marzo de 2014.

sigue trabajando²⁷⁵, o mientras accede a la prestación por IP²⁷⁶ o no cobra prestación en el caso de maternidad, o paternidad²⁷⁷. También se reconoce el derecho al cobro del salario al 100% incluso cuando el empleado desarrolla una segunda actividad adecuada a su grado de capacidad laboral, mientras éste se encuentra percibiendo una prestación abonada por un Organismo distinto al ente empleador²⁷⁸, o cuando el trabajador tiene el contrato suspendido por violencia de género²⁷⁹.

Otras regulaciones consisten en reconocer el derecho al cobro del salario al 100%, incluso cuando al empleado público se le retira el permiso de conducir, y ello es exigible para el desarrollo de su trabajo, aunque siempre que la retirada del permiso de conducir no haya sido provocado existiendo dolo o culpa del empleado público²⁸⁰. Y otras mejoras son más llamativas, un ejemplo de éstas mejoras sería el establecimiento de una ayuda por enfermedad celíaca de los hijos de los empleados públicos –funcionarios y laborales– consistente en el pago de 300 euros al año²⁸¹. De todas formas, y esto se remarca en muchos Acuerdos y convenios, respecto a la cuantía del complemento en sí mismo, el complemento que mejora la IT u otras prestaciones (en el caso de que el origen de la contingencia sea común) no pretende la recuperación completa del salario real como si se estuviese en activo, quedando excluidas las retribuciones variables o que exijan la efectiva prestación del servicio²⁸². Y tampoco se paga el complemento durante

²⁷⁵ Vid. art. 27 del Acuerdo regulador de condiciones de trabajo –personal funcionario, de 7 de abril de 2014– del Ayuntamiento de Castelldefells y el art. 27º del CC del personal laboral del Ayuntamiento de Castelldefells, de 3 de marzo de 2014. Vid., también, el CC del personal laboral de la Universidad de Cantabria (art. 60º), (2011), o el CC del personal laboral (PAS) de las Universidades catalanas (PAS) (2016), art. 51º.

²⁷⁶ Vid., el art. 31º del CC para el personal laboral de las Universidades vascas (PDI, PAS) (2010) se reconoce que se paga el 100% de la retribución si finaliza la IT y se retrasa el reconocimiento de la IPT.

²⁷⁷ Vid., el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario de la Diputación de Valladolid (2014).

²⁷⁸ Vid., el art. 83º del CC para el personal laboral de la Diputación de Sevilla (2013).

²⁷⁹ Vid. CC personal laboral Universidad de Oviedo (PAS, PDI) (2013), art. 122º.

²⁸⁰ Vid. art. 21º Acuerdo y CC, mixto, del Ayuntamiento de Castellón, de 25 de octubre de 2013. También se reconoce este pago en el art. 73º del CC del Acuerdo regulador de condiciones de trabajo del Ayuntamiento de Huesca (personal funcionario) (2010-2013).

²⁸¹ Ayuda que aparece en el Acuerdo regulador de condiciones de trabajo del Ayuntamiento de Guadalajara (2016-2019), art. 25º y también en el idéntico art. 25º del CC para personal laboral del Ayuntamiento de Guadalajara.

²⁸² Vid. art. 15º del Texto unificado del Acuerdo de condiciones de trabajo y convenio colectivo para los empleados públicos del Ayuntamiento de Murcia 2016-2019. Vid., también, el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del

toda la baja del trabajador, siendo frecuente que se limite el pago durante 18 meses –IT ordinaria y prórroga–²⁸³.

Por lo demás, este complemento se condiciona si no se puede acceder a la incapacidad temporal por culpa del beneficiario de la prestación, lo que puede ocurrir porque se haya actuado fraudulentamente o cuando se haya rechazado el tratamiento médico previsto o no se haya comparecido a alguna revisión de control exigida²⁸⁴. Muy peculiar resulta el que, por ejemplo, se contemple, para el pago del complemento de la IP por contingencia profesional, que se abona al empleado siempre que éste haya observado las medidas de la corporación en materia de seguridad y salud en el trabajo²⁸⁵.

6.3.3. *El cambio de rumbo en 2018 y su plasmación en Nuevos Acuerdos y Pactos: el nuevo régimen del complemento de IT*²⁸⁶

Finalmente, este año 2018 el Acuerdo Gobierno-Sindicatos 2018 para la mejora del empleo público y las condiciones de trabajo y la traducción del mismo en la DA 58ª de la Ley 6/2018 LPGE 2018, ha

Ayuntamiento de Cartagena (2011-2015) y el CC para el personal laboral del Ayuntamiento de Cartagena, BO de Murcia de 1 de junio de 2011. Tampoco se paga las gratificaciones, los servicios extraordinarios y las horas extras dentro de las mejoras de Seguridad Social que concede el Ayuntamiento de Madrid a su personal. *Vid.* el Acuerdo sobre condiciones de trabajo, CC, del Ayuntamiento de Madrid (mixto), art. 43º. *Vid.* el art. 40º del CC para personal laboral de la Diputación del Bajo Aragón (2015), BOP TE, nº 4, de 8 de enero de 2015. *Vid.* art. 4º del Acuerdo regulador de condiciones de trabajo del personal funcionario de la Diputación de Almería (2016-2019). *Vid.* el art. 38º del Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo de la Diputación de Burgos –personal funcionario–, BO Burgos de 26 de febrero de 2014. *Vid.* el art. 34º del Acuerdo, CC (mixto) de la Diputación de Huelva (2014).

En el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo de los funcionarios del Ayuntamiento de Sevilla, art. 69º se señala que las ayudas por IT por CC se abonan todas las retribuciones excepto el plus de asistencia y el plus de disponibilidad.

²⁸³ *Vid.* art. 82º Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón. *Vid.* art. 69º del Acuerdo regulador de condiciones de trabajo –funcionarios– del Ayuntamiento de Sevilla.

²⁸⁴ *Vid.*, así lo previsto en el art. 43º del Acuerdo sobre condiciones de trabajo, CC, del Ayuntamiento de Madrid (mixto) (2012-2015) y el art. 77º del Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Cabildo Insular de Tenerife (2014), nº Acuerdo: 16530.

²⁸⁵ *Vid.* art. 77º del Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Cabildo Insular de Tenerife (2014), nº Acuerdo: 16530.

²⁸⁶ *Vid. infra* Capítulo sobre Mejoras Voluntarias.

servido para dar al traste con la regulación mínima y obligacional que fijaba unos límites para poder fijar el complemento de IT en los Pactos o Convenios previos (ex. Art. 9º del RDL 20/2012, de 13 de julio).

Efectivamente, el apartado Quinto del Acuerdo y la DA 58ª de la LPGE 2018 permiten, ahora, que cada Administración Pública pueda determinar, previa negociación colectiva, las retribuciones que vaya a percibir su personal en situación de incapacidad temporal mediante el establecimiento de un complemento retributivo que, sumado a la prestación del Régimen General de la Seguridad Social o de sus regímenes especiales de funcionarios públicos, civiles y militares, alcance hasta un máximo del 100 % de sus retribuciones fijas previas al inicio de la incapacidad temporal.

Aunque se menciona que la articulación de esta medida puede establecer diferentes escenarios retributivos en función del tipo de contingencia que haya dado lugar a la incapacidad temporal o de la duración de la misma, queda claro que ya no se restringen los límites de tal complemento que, en cualquier caso, podría llegar, hasta el 100 %, si así se resolviera en la negociación colectiva. La única mención que se exige, a cambio, es la necesaria regulación de la justificación de las ausencias por incapacidad temporal mediante la exigencia del correspondiente parte de baja o documentación sustitutoria desde el primer día de ausencia –algo que, por lo demás, ya venían contemplando los Acuerdos y CC previos de los empleados públicos–.

Ahora, como novedad si se exige que cada Administración Pública diseñe un *Plan de control del absentismo*, que se impone deba ser objeto de difusión pública, a través del Portal de transparencia en cada Administración²⁸⁷. En dicho portal se obliga igualmente a ser objeto de publicación los datos de absentismo, clasificados por su causa, con una periodicidad al menos semestral²⁸⁸. Finalmente, para el control de

²⁸⁷ En dicho Portal de transparencia deben, igualmente, ser objeto de publicación, los datos del absentismo, clasificados por su causa, con una periodicidad al menos semestral.

²⁸⁸ El apartado Cuarto del Acuerdo contiene medidas en materia de jornada de trabajo y de conciliación del personal al servicio de las AAPP que permite modificar jornada, calendarios y turnos siempre y cuando en el ejercicio presupuestario anterior se hubieran cumplido los objetivos en materia de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto. Dispone exactamente este apartado Cuarto. *Cuarto. Medidas en materia de jornada de trabajo y de conciliación del personal al servicio de las Administraciones Públicas.1. La jornada ordinaria de trabajo común a todas las Administraciones Públicas se computará en cuantía anual y supondrá un promedio semanal de treinta y siete horas y media, sin*

lo acordado, se crean sendas Comisiones: la primera para Seguimiento y control del absentismo y, la segunda, para el seguimiento, interpretación y evaluación del Acuerdo sobre condiciones retributivas.

Como consecuencia de ello ya han sido objeto de publicación los Acuerdos que, en el seno de las distintas Administraciones Públicas, se han ido adoptando para modificar, lo antes posible, los límites impuestos a merced del RDL 20/2012 para posibilitar la recuperación del pago del complemento de IT hasta el 100%. Así, el Acuerdo de la Administración General del Estado sobre el régimen retributivo de la situación de IT de su personal, Acuerdo de fecha de 23 de julio de 2018, acuerda la recuperación del complemento por IT hasta el 100%; también el Acuerdo de la Junta de Extremadura-Sindicatos, con representación en la Mesa General de negociación de la Junta de Extremadura para la recuperación de derechos, vuelve a reconocer, íntegramente, los complementos anteriormente abonados en los supuestos de incapacidad temporal de los empleados públicos. Y lo propio se hace en la Junta de Andalucía²⁸⁹. Finalmente, y, como no

perjuicio de las jornadas especiales existentes o que, en su caso, se establezcan. Cada Administración Pública, previa negociación colectiva, podrá establecer en sus calendarios laborales bien otras jornadas ordinarias de trabajo, bien un reparto anual de la jornada en atención a las particularidades de cada función, tarea y ámbito sectorial, atendiendo en especial al tipo de jornada o a las jornadas a turnos, nocturnas o especialmente penosas, siempre y cuando en el ejercicio presupuestario anterior se hubieran cumplido los objetivos en materia de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto. Lo anterior no podrá afectar al cumplimiento por cada una de las Administraciones del objetivo establecido en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado de que la temporalidad en el empleo público no supere el 8% en cada uno de sus ámbitos. De acuerdo con la normativa aplicable a las entidades locales, y en relación con lo previsto en el párrafo segundo del presente apartado, la regulación estatal tendrá carácter supletorio en defecto de acuerdo de negociación colectiva. 2. Cada Administración Pública, previa negociación colectiva, podrá regular una bolsa de horas de libre disposición acumulables entre sí, de hasta un 5% de la jornada anual, con carácter recuperable en el período de tiempo que así se determine, y dirigida de forma justificada a la atención a medidas de conciliación para el cuidado y atención de mayores, discapacitados, e hijos menores, en los términos que en cada caso se determinen. 3. Igualmente, y en el caso de cuidado de hijos menores de 12 años o discapacitados, podrá establecerse un sistema específico de jornada continua.

²⁸⁹ A través del Acuerdo de 17 de julio de 2018, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Acuerdo Marco de 13 de julio de 2018, de la Mesa General de Negociación Común del Personal Funcionario, Estatutario y Laboral de la Administración de la Junta de Andalucía, para la mejora de la calidad del empleo público y de las condiciones de trabajo del personal del sector público andaluz. BO Junta de Andalucía de 20 de julio de 2018. Se señala en tal Acuerdo:

Séptimo. Incapacidad temporal. 1. El Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, ha penalizado al personal en situación de incapacidad temporal o que ha debido ausentarse

podía ser de otra forma, los Ayuntamientos también suscriben ya este tipo de Acuerdos, necesarios para acometer las mejoras y ofrecerlas a los empleados públicos. Así lo ha hecho ya, por ejemplo, el Ayuntamiento de Benavente²⁹⁰. Se estima que en breve todos los empleados de las AAPP irán mejorando este complemento según que se acuerde la recuperación de esta mejora en sus propios ámbitos de aplicación a través de Acuerdos similares a estos.

de su puesto de trabajo por causa de enfermedad o accidente que no hayan dado lugar a dicha situación de incapacidad temporal, y lo ha hecho minorando sus retribuciones, al impedir la aplicación del complemento que permita igualar, en tales casos, el 100% de las mismas. En el Acuerdo de 2 de junio de 2016 de esta Mesa General se incluyó el compromiso de seguir trabajando para ampliar hasta el máximo posible los supuestos de percepción completa de las retribuciones, mientras persistiese la prohibición estatal. Y así se ha hecho, pues en todos los casos en los que la legislación básica estatal ha permitido ampliar el catálogo de enfermedades exceptuadas de esta prohibición de percibir el 100% de las retribuciones, esta Mesa General ha acordado su aplicación en Andalucía hasta el máximo posible. De hecho, y gracias a ello, actualmente nuestra Comunidad Autónoma cuenta con el catálogo más amplio de enfermedades que, dando lugar a incapacidad temporal o ausencia del puesto de trabajo, permiten percibir las retribuciones completas.

2. El Acuerdo estatal de 9 de marzo de este año incluye la posibilidad de que cada Administración Pública determine, previa negociación colectiva, las retribuciones a recibir en caso de incapacidad temporal, acuerdo que se ha trasladado a la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2018.

3. Teniendo en cuenta lo anterior, esta Mesa General acuerda la universalización de la percepción de retribuciones completas en los casos de enfermedad o accidente, de modo que, por cualquier causa de enfermedad o accidente que de lugar a la situación de incapacidad temporal, así como en todos los días de ausencia por enfermedad o accidente que no den lugar a dicha incapacidad temporal, la totalidad del personal que presta servicios en el sector público andaluz recibirá un complemento retributivo, desde el primer día de incapacidad o ausencia, que, sumado a la prestación del régimen de previsión social correspondiente, alcance hasta el máximo del 100% de sus retribuciones fijas del mes de inicio de la situación de incapacidad temporal o ausencia por enfermedad. Todo ello, sin perjuicio de la necesaria justificación de todas las ausencias y por cualquier causa. Como complemento de lo anterior, las partes acuerdan elaborar un marco de iniciativas que impulsen y fortalezcan la prevención y reducción del absentismo, así como también ayuden a disminuir su impacto en los servicios públicos, mediante medidas adecuadas a las causas que lo ocasionen, adquiriendo el compromiso de impulso de la Mesa Técnica de Salud Laboral, dotando a la misma de la información necesaria para el cumplimiento de sus fines.

²⁹⁰ Ayuntamiento que aprobó, en sesión ordinaria del pleno del pasado 24 de septiembre de 2018, reunido con la mayoría exigida legalmente, con 17 votos a favor y ninguno en contra, el Acuerdo de la Mesa General de Negociación de Condiciones comunes de los empleados públicos del Ayuntamiento de Benavente, en relación con el régimen retributivo de la situación de incapacidad temporal del personal al servicio del Ayuntamiento de Benavente, adoptado por la Mesa General con fecha 29 de agosto de 2018. En tal Acuerdo se establece el derecho a la recuperación del 100% de las percepciones mientras dura la situación de IT tanto para el personal laboral y funcionario encuadrado en el RG, como para el personal sometido a los especiales regímenes de Mutualismo.

6.4. A modo de conclusión. Un repaso final por la regulación convencional en materia de retribuciones²⁹¹

En virtud de lo analizado en los epígrafes precedentes, podemos concluir que la empresa pública, al igual que en el ámbito privado, ofrece un amplio margen para el pacto individual en materia retributiva y para el establecimiento de mejoras o condiciones más beneficiosas. En todo caso, la retribución de los empleados de empresas públicas también queda sujeta a las disponibilidades presupuestarias, que entrañan la necesidad de autorización para la fijación y la revisión periódica de salarios y la posibilidad de que se establezcan topes y limitaciones a dichas operaciones.

En cualquier caso, los convenios y acuerdos colectivos de la empresa pública según decíamos, han de respetar lo dispuesto en las normas legales correspondientes. En este sentido, para el ejercicio 2018, la masa salarial de personal laboral al servicio de estas sociedades mercantiles viene definida en el art. 18.4 Ley 6/2018 con el límite de las cuantías informadas favorablemente por el Ministerio de Hacienda y Función Pública, sin que la misma pueda experimentar un crecimiento superior al establecido en el art. 18.2 de la misma Ley, todo ello sin perjuicio de los que pudiera derivarse de la consecución de objetivos asignados a cada una de las sociedades mercantiles que integran el sector público, mediante incremento de la productividad o modificación de los sistemas de organización del trabajo o clasificación profesional, previo informe del Ministerio de Hacienda (art. 18.2 Ley 6/2018). El límite anterior se establece también para el personal laboral vinculado con una relación laboral especial de carácter laboral no acogido a convenio con independencia de su tipología, modalidad o naturaleza, incluido el personal directivo. La masa salarial deberá ser autorizada por el citado Ministerio, siendo esta autorización requisito necesario para el comienzo de las negociaciones de convenios o acuerdos colectivos. Las variaciones de la masa salarial se calcularán en términos anualizados y de homogeneidad para los dos períodos objeto de comparación, tanto en lo que respecta a los efectivos de

²⁹¹ Este apartado ha sido redactado por MONEREO PÉREZ, J. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; MORENO VIDA, M^a. N., Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social y LÓPEZ INSUA, B. M., Profesora Titular (acreditada) de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada.

personal y antigüedad como al régimen privativo de trabajo, jornada, horas extraordinarias efectuadas y otras condiciones laborales, computándose por separado las cantidades correspondientes a las variaciones. Para la determinación de los conceptos de retribución variable o productividad operará como límite máximo la cuantía autorizada, por esos mismos conceptos en la masa salarial de 2013 incrementada en un máximo del porcentaje previsto en el art. 18.2 de la Ley 6/2018, actualizada en los correspondientes porcentajes de incremento establecidos en la citada Ley.

Al margen de lo anterior, el Ministerio de Hacienda, a través de la Secretaría de Estado de Presupuestos y gastos, podrá autorizar un incremento adicional de la masa salarial, en concepto de retribución variable en aquellas sociedades que hubieran obtenido en al último ejercicio cerrado, respecto del año inmediatamente anterior, una mejora en su cuenta de resultados o equivalente, debido a un incremento de los beneficios o una reducción de las pérdidas (art. 23.2 y 3 de la Ley 6/2018).

A este respecto, la mayoría de los convenios y acuerdos colectivos distinguen en función del grupo profesional y el grupo de cotización. Y para ello se elaboran una serie de tablas que reflejan claramente la retribución básica a recibir y los complementos salariales. En general²⁹² se establece que:

- «1. Las cuantías de las retribuciones básicas y el incremento de las cuantías globales de las retribuciones complementarias de los funcionarios, así como el incremento de la masa salarial del personal laboral, deberán reflejarse para cada ejercicio presupuestario en la correspondiente ley de presupuestos.
2. No podrán acordarse incrementos retributivos que globalmente supongan un incremento de la masa salarial superior a los límites fijados anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el personal».

²⁹² Artículo 6 de la «Resolución de 25 de mayo de 2017, de la Consejería de Empleo, Industria y Turismo, por la que se ordena la inscripción del Acuerdo de Condiciones de Trabajo de los Funcionarios Públicos del Ayuntamiento de Ribadesella, en el Registro de convenios y acuerdos colectivos de trabajo dependiente de la Dirección General de Trabajo (BO de Asturias núm. 162 de 14-VII-2017)».

Respecto de los funcionarios de carrera, la mayoría de los acuerdos y convenios colectivos distinguen entre las retribuciones básicas y las complementarias. Las retribuciones básicas son las que retribuyen al funcionario según la adscripción de su cuerpo o escala a un determinado Subgrupo o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo, y por su antigüedad en el mismo. Dentro de ellas están comprendidas los componentes de sueldo y trienios de las pagas extraordinarias. Por su parte, las retribuciones complementarias son las que retribuyen las características de los puestos de trabajo, la carrera profesional o el desempeño, rendimiento o resultados alcanzados por el funcionario.

Las pagas extraordinarias de los funcionarios públicos serán dos al año (la primera se abona a finales de junio y la segunda el 20 de diciembre, aproximadamente), cada una por el importe de una mensualidad de retribuciones básicas y de la totalidad de las retribuciones complementarias, salvo las referidas al grado de interés, iniciativa o esfuerzo con que el funcionario desempeña su trabajo y el rendimiento o resultados obtenidos y a los servicios extraordinarios prestados fuera de la jornada normal de trabajo²⁹³.

Retribuciones básicas:

Las retribuciones básicas, que se fijan en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, estarán integradas única y exclusivamente por:

- El sueldo asignado a cada Subgrupo o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo.
- Los trienios consisten en una cantidad que, será igual para cada Subgrupo o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo, por cada tres años de servicio.

Retribuciones complementarias:

La cuantía y estructura de las retribuciones complementarias de los funcionarios se establecerán por las correspondientes Leyes de

²⁹³ Ver artículos 13, 14 y 15 de la «Resolución de 14 de julio de 2014, de la Directora General de Trabajo y Prevención de Riesgos, por la que se acuerda el registro, depósito y publicación en el Boletín Oficial de Navarra del Acuerdo Colectivo de la entidad Mancomunidad de Mairaga, de Tafalla».

cada Administración Pública atendiendo, entre otros, a los siguientes factores:

- La progresión alcanzada por el funcionario dentro del sistema de carrera administrativa.
- La especial dificultad técnica, responsabilidad, dedicación, incompatibilidad exigible para el desempeño de determinados puestos de trabajo o las condiciones en que se desarrolla el trabajo.
- El grado de interés, iniciativa o esfuerzo con que el funcionario desempeña su trabajo y el rendimiento o resultados obtenidos.
- Los servicios extraordinarios prestados fuera de la jornada normal de trabajo.

La Ley 6/2018 de Presupuestos Generales de Estado para el año 2018 presenta en su Disposición Adicional 40ª una novedad importante al imponer el restablecimiento de las retribuciones minoradas en cuantías no previstas en las normas básicas del Estado²⁹⁴.

En cuanto a los funcionarios interinos, los acuerdos de funcionarios y mixtos reconocen que éstos interinos percibirán las retribuciones básicas y las pagas extraordinarias correspondientes al Subgrupo o Grupo de adscripción, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo. Asimismo recibirán las retribuciones complementarias referidas a: la especial dificultad técnica, responsabilidad, dedicación, incompatibilidad exigible para el desempeño de determinados puestos de trabajo o las condiciones en que se desarrolla el trabajo, el grado de interés,

²⁹⁴ «Las Administraciones y el resto de las entidades que integran el sector público que en ejercicios anteriores hubieran minorado las retribuciones de sus empleados en cuantías no exigidas por las normas básicas del Estado o que no hayan aplicado los incrementos retributivos máximos previstos en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado (a 5 de julio de 2018), podrán restablecer las cuantías vigentes antes de la minoración o las que correspondan hasta alcanzar el incremento permitido en las Leyes de Presupuestos.

Las cantidades que se devenguen en aplicación de esta medida no tendrán la consideración de incrementos retributivos de los regulados en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado.

Esta medida sólo podrá aprobarse por las Administraciones y entidades que cumplan los objetivos de déficit y deuda, así como la regla de gasto, en los términos que resultan del artículo 17 apartados 3 y 4 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera».

especial riesgo²⁹⁵, iniciativa o esfuerzo con que el funcionario desempeña su trabajo y el rendimiento o resultados obtenidos, absentismo justificado²⁹⁶, los servicios extraordinarios prestados fuera de la jornada normal de trabajo y las correspondientes a la categoría de entrada en el cuerpo o escala en el que se le nombre.

Al igual que con los funcionarios de carrera, para los interinos se reconocerán los trienios correspondientes a los servicios prestados antes de la entrada en vigor del presente Estatuto que tendrán efectos retributivos únicamente a partir de la entrada en vigor del mismo.

Para el personal laboral la retribución se determinará de acuerdo con la legislación laboral, el convenio colectivo que sea aplicable y el contrato de trabajo, debiendo respetarse en todo caso las cuantías y los incrementos retributivos²⁹⁷. En algunos casos la regulación es más general²⁹⁸ y, en otros, más detallada. Al igual que con los funcionarios de carrera se establece una retribución básica y una complementaria (en función de las características del puesto de trabajo, personales, cantidad, calidad del trabajo²⁹⁹, trabajo nocturno, en período festivo o en

²⁹⁵ Artículo 20 del «Acuerdo Colectivo para el personal funcionario y contratado administrativo del Ayuntamiento de Olazti/Olazagutía para los años 2017/2018».

²⁹⁶ Ver el Anexo I, número 1 de «la Resolución 32C/2017, de 9 de marzo, de la Directora General de Política Económica y Empresarial y Trabajo, por la que se acuerda el registro, depósito y publicación en el Boletín Oficial de Navarra del Acuerdo Colectivo del Ayuntamiento de Corella para funcionarios, personal eventual (jefe de policía) y contratados temporales en régimen administrativo».

²⁹⁷ Artículo 14 del «Convenio Colectivo de Trabajo del Ayuntamiento de Dueñas, que fue suscrito por la Comisión Negociadora el día 04-05-2017 y de conformidad con lo dispuesto en el art. 90.2 y 3 del R.D. Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores y el Real Decreto 713/2010, de 28 de mayo, sobre Registro y depósito de convenios y acuerdos colectivos de trabajo, y en la Orden de 12-09-97 de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo, sobre creación del Registro de los Convenios Colectivos de Trabajo de la Comunidad Autónoma de Castilla y León».

²⁹⁸ Anexo I de la «Resolución de 2 de marzo de 2017, de la Dirección General de Trabajo, por la que se ordena la inscripción en el Registro de Convenios y Acuerdos Colectivos de Trabajo de la Comunidad Autónoma de Extremadura y se dispone la publicación del «Acuerdo-Convenio sobre condiciones de trabajo de los empleados públicos al servicio del Ayuntamiento de Navalmoral de la Mata».

²⁹⁹ Artículo 45 de la «Resolución de 4 de febrero de 2013, de la Consejería de Economía y Empleo, por la que se ordena la inscripción del Primer Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Universidad de Oviedo en el Registro de Convenios y Acuerdos Colectivos de Trabajo dependiente de la Dirección General de Trabajo».

sábados³⁰⁰, jornada partida³⁰¹, etc.), siendo diferente la retribución en función del puesto de trabajo y el grupo de cotización³⁰². Se incluyen, en este último apartado, trienios y pagas extraordinarias.

Aparte de lo expuesto, para el personal laboral de la Administración Pública cabe tener en cuenta que, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 6/2018 de PGE en su artículo 23, lo siguiente: A) Se fija un crecimiento máximo del 1,5 % de la masa salarial respecto de la cifra vigente a 31 de diciembre de 2017, sin perjuicio de lo que pudiera derivarse de la consecución de los objetivos asignados a cada Departamento ministerial, Organismo público, resto de entes públicos, sociedades mercantiles estatales, fundaciones del sector público estatal y consorcios participados mayoritariamente por las Administraciones y Organismos que integran el sector público estatal, mediante el incremento de la productividad o modificación de los sistemas de organización del trabajo o clasificación profesional, previo el informe señalado en el apartado anterior; tampoco pueden experimentar incremento superior a ese porcentaje las retribuciones de cualquier otro personal vinculado mediante una relación de carácter laboral no acogido a convenio con independencia de su tipología, modalidad o naturaleza, incluido el personal directivo del sector público. B) Las variaciones de la masa salarial bruta se deben calcular en términos anualizados y de homogeneidad para los dos períodos objeto de comparación, tanto en lo que respecta a efectivos de personal y antigüedad del mismo, como al régimen privativo de trabajo, jornada, horas extraordinarias efectuadas y otras condiciones laborales, con cómputo por separado de las cantidades que correspondan a las variaciones en tales conceptos. C) Puede autorizarse un incremento adicional de la masa salarial en concepto de retribución variable en los Organismos y Agencias estatales

³⁰⁰ Artículo 16 del «Acuerdo para el personal funcionario del Ayuntamiento de Cervera de Pisuerga (Palencia), suscrito por la Comisión Negociadora del día 15-11-2016, y presentado ante el Registro Telemático REGCON, y de conformidad con lo dispuesto en el art. 38.6 del R.D. Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público del Real Decreto 713/2010, de 28 de mayo, sobre Registro y depósito de convenios y acuerdos colectivos de trabajo».

³⁰¹ Artículo 9 de la «Resolución de la Dirección General de Relaciones Laborales y Economía Social, por la que se dispone la inscripción en el registro y publicación del acuerdo de condiciones de trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Murcia».

³⁰² Artículo 6 de la «Resolución de 10 de febrero de 2017, de la Dirección General de Trabajo de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda, sobre registro, depósito y publicación del convenio colectivo del Ayuntamiento de Torrejón de Velasco (Personal Laboral)».

(además de entidades públicas empresariales y demás entes públicos, sociedades mercantiles estatales, fundaciones y consorcios) que hayan obtenido en el último ejercicio cerrado, respecto del año inmediatamente anterior, una mejora en su cuenta de resultados o equivalente, consistente en un incremento de los beneficios o una reducción de las pérdidas. Estas reglas expresan el límite máximo de la masa salarial, cuya distribución y aplicación individual se debe llevar a efecto, en su caso, a través de la negociación colectiva, en el bien entendido de que la autorización de la masa salarial será requisito previo para el comienzo de las negociaciones de convenios o acuerdos colectivos. D) Las indemnizaciones o suplidos del personal laboral no podrán experimentar un crecimiento superior al que se establezca para el personal no laboral de la Administración General del Estado.

Finalmente, respecto a las horas extras (común a todos los empleados públicos) la mayoría de los convenios se remiten a lo establecido por la ley³⁰³, de forma que podrán éstas compensarse en dinero o con descanso en días laborales. Ahora bien, cuando con motivo de alguna urgencia, el trabajo requiera la presencia de una segunda persona de refuerzo, además de la persona que ese día esté de guardia, a esta segunda persona se le habrá de compensar las horas extraordinarias invertidas mediante tiempo de descanso, de acuerdo con lo dispuesto por los convenios colectivos y, además, se le abonarán las horas realizadas de acuerdo con la retribución por hora extraordinaria establecida para el personal nivel correspondiente³⁰⁴.

³⁰³ Entre otros, el artículo 13 de la «Resolución de 18 de noviembre de 2013, de la Dirección General de Trabajo de la Consejería de Empleo, Turismo y Cultura, sobre registro, depósito y publicación del convenio colectivo del Instituto de Crédito Oficial (ICO) (código número 28014852012008)».

³⁰⁴ Artículo 24 del «Acuerdo Colectivo para el personal funcionario y contratado administrativo del Ayuntamiento de Olazti/Olazagutía para los años 2017/2018».

VI
**FRUTOS DE LA NEGOCIACIÓN. PERSONAL LABORAL
Y FUNCIONARIOS. CONVENIOS Y ACUERDOS.**
LA POSIBILIDAD DE ACUERDOS MIXTOS.
EL ACUERDO CONDICIONADO A LA VOLUNTAD
VÁLIDAMENTE EMITIDA¹

**1. LA REGULACIÓN NORMATIVA: SITUACIÓN ACTUAL
AL HILO DE UNA BREVE EVOLUCIÓN HISTÓRICA²**

Las diferencias entre la negociación del personal laboral y del personal funcionario ha sido un tema objeto de especial consideración por los Tribunales. La heterodoxa irrupción de la contratación laboral en el ámbito de las Administraciones Públicas a finales de los años 80 se produjo en el marco de una regulación jurídica centrada en la naturaleza funcional de su personal y, consiguientemente, en la singular posición de supremacía de la Administración. Así parecía confirmarlo el propio Texto Constitucional y también su máximo intérprete. El primero, por un lado, con la específica referencia del art. 103.3 CE a los funcionarios como –aparentemente– el único personal para el cumplimiento de los fines de la Administración pública, cuyo estatuto jurídico defirió a la regulación legal, con expresa mención de las peculiaridades del ejercicio de su derecho de sindicación y la completa ausencia de referencia alguna a la negociación colectiva; y por

¹ Este apartado ha sido redactado por VICENTE PALACIO, A., Catedrática de Derecho del Trabajo y Seguridad Social. Universidad Jaime I-Castellón, salvo en aquellos epígrafes en los que se indica otra referencia.

² Este apartado ha sido redactado por VICENTE PALACIO, A., Catedrática de Derecho del Trabajo y Seguridad Social. Universidad Jaime I-Castellón.

otro lado, con el uso del calificativo «laboral» en el reconocimiento del derecho a la negociación colectiva de los representantes de los «trabajadores y empresarios» (art. 37.1 CE). Por su parte, el Tribunal Constitucional, tempranamente tuvo ocasiones de pronunciarse sobre las diferencias entre el personal laboral y el funcionario en el ámbito del empleo público (entre otras, STC 99/1987, de 11 de junio; STC /2000, de 27 de marzo).

La Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas de Reforma de la Función Pública supuso la primera sanción legal de la negociación de las condiciones de empleo de los funcionarios públicos [art. 3.2.b) LMRFP] y el reconocimiento de la condición de empresario (en el sentido del art. 1.1 ET) de la Administración a los efectos de la negociación colectiva de su «personal laboral». El Preámbulo de la Ley Orgánica 11/1985 de 2 de agosto, de Libertad Sindical acogió la doctrina constitucional sobre la diferente naturaleza del derecho a la negociación de sus condiciones de trabajo por ambos colectivos: constitucional, unos; de configuración legal, otros. La opción de esta última norma por la regulación conjunta del derecho de sindicación de los trabajadores y de los funcionarios no alcanzó al reconocimiento del derecho a la negociación colectiva de los funcionarios en términos de igualdad con los trabajadores pues para aquéllos, deliberadamente, se omitió la referencia a este concepto, de honda reminiscencia constitucional (art. 37 CE), que fue sustituido por un genérico reconocimiento a los sindicatos más representativos de la capacidad para participar como interlocutores en la determinación de las condiciones de trabajo en las Administraciones públicas a través de los oportunos procedimientos de consulta o negociación [art. 6.3 c) LOLS]. Mientras el derecho a la negociación colectiva de los representantes de los trabajadores y empresarios tenía anclaje constitucional directo en el art. 37 CE, la negociación de las condiciones de trabajo de los funcionarios tenía exclusivamente origen legal.

Y la misma terminología siguió el articulado de la Ley 9/1987, de 12 de junio, de Órganos de Representación, Determinación de las Condiciones de Trabajo y Participación del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas (Capítulo III). Esta norma fue modificada por la Ley 21/2006 de 20 de junio que vino a reconocer la negociación colectiva conjunta para funcionarios y personal laboral en el empleo público a través de la creación de una nueva Mesa General de Negociación. La promulgación del Estatuto Básico del Empleado Público

(2007) marca un punto y aparte en la regulación del empleo público al abordar de forma conjunta todas las peculiaridades que derivan del carácter público del empleador, con independencia de la naturaleza jurídica de los servicios prestados. El Preámbulo de esta norma atribuye a la negociación colectiva del personal al servicio de las Administraciones Públicas –aunque separada por colectivos– la creciente aproximación de las condiciones de empleo que les afectan.

El EBEP-2007 mantuvo la posibilidad de negociar en una misma Mesa de Negociación las condiciones de empleo comunes al personal funcionario y al personal laboral así como la Mesa General de las Administraciones Públicas, en la que estarían representadas todas ellas para la negociación de los proyectos de legislación básica y otras cuestiones de interés general. Como novedad, legitimó la negociación colectiva en ámbitos supramunicipales y abordó otros aspectos importantes de la negociación en este ámbito: clarificó las materias que habían de ser objeto de negociación y las que quedaban excluidas; aclaró también los efectos jurídicos de los Pactos y Acuerdos; previó una solución legal para el caso de que no se alcanzara el acuerdo en la negociación colectiva; y dio entrada a un particular «descuelgue» o incumplimiento de los Pactos y Acuerdos por parte de la administración en supuestos excepcionales y por razones de interés público. La negociación colectiva de los empleados públicos con contrato laboral se remitió a la legislación laboral, aunque con las singularidades previstas en el EBEP.

Los posteriores avatares normativos de esta norma deben mucho a la crisis financiera del 2009³. La legislación de urgencia adoptada durante este período⁴ afectó directamente a la negociación de las condiciones de empleo en el ámbito público, en convergencia con la política general de reducción del gasto público. Las limitaciones presupuestarias –cuya constitucionalidad ya había sido declarada por el Tribunal Constitucional con anterioridad⁵ y recordada esta doctrina

³ Sobre el particular, *vid.* RUANO VILA, J.V., «Medidas de ajuste del empleo público en tiempos de crisis», Tesis Doctoral, 2015. Puede descargarse en <http://roderic.uv.es/handle/10550/50563>

⁴ *Vid.* VICENTE PALACIO, A., «Crisis, Derecho del Trabajo y legislación de urgencia: ¿un trío inseparable?» en AA. VV. (Dir. García Ninet), *El impacto de la gran crisis mundial sobre el derecho del Trabajo y de la Seguridad Social: en España, en diversos países europeos y de Sudamérica 2008-2014*, Barcelona (Atelier), 2014.

⁵ STC 58/1985 de 30 de abril.

por el Tribunal Supremo en diferentes períodos⁶– afectó a la negociación colectiva de todos los empleados públicos en varios extremos. Así, sin ánimo de exhaustividad y en lo que se refiere expresamente a cuestiones relacionadas con la negociación colectiva, en primer lugar, el Real Decreto-Ley 8/2010 de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público determinó una reducción de la masa salarial aplicable a todo el personal del sector público del 5%. El cuestionamiento por la jurisprudencia social de la aplicabilidad del art. 38.10 EBEP a los convenios colectivos del personal laboral⁷ llevó al legislador –mediante el Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio– a adicionar un nuevo párrafo al art. 32 EBEP, legalizando el excepcional incumplimiento unilateral por parte de la Administración de los convenios colectivos de su personal laboral por causa grave de interés público derivada de una alteración sustancial de las circunstancias económicas. Esta previsión fue completada por la D.A.2ª de la misma norma en la que definía como causa excepcional a estos efectos la necesidad de adoptar de adoptar medidas o planes de ajuste para asegurar la estabilidad presupuestaria o la corrección del déficit público⁸.

El punto final en este proceso normativo lo ha puesto, de momento, el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público que, en esta materia, no ha supuesto cambio alguno, dado su carácter de texto refundido: mantiene el reconocimiento del derecho a la negociación colectiva como derecho individual de ejercicio colectivo

⁶ STS de 22-12-2005 (RJ 2006, 592), STS de 10-2-1998 (RJ 1998, 1800), STS de 25-3-1998 (RJ 1998, 3013), STS de 28-1-1999 (RJ 1999, 1113), STS de 16-2-1999 (RJ 1999, 2596), STS de 20-10-1999 (RJ 1999, 9497), STS de 18-1-2000 (RJ 2000, 950), STS de 17-11-2014 (RJ 2014, 6683) y STS de 14-9-2015 (RJ 2015, 4730), entre muchísimas.

⁷ STS (Social) de 14-11-2012 (núm. rec. 241/2011), STS de 21-5-2013 (núm. rec. 55/2012), STS (Social) de 15-2-2014 (núm. rec. 111/2012).

⁸ El cuestionamiento por los Tribunales (sociales y de lo contencioso-administrativo) ante el Tribunal Constitucional abarca otros muchos preceptos de la norma cuestionada. Estas cuestiones han sido inadmitidas por el Tribunal Constitucional en diversos autos. Sobre el particular, *vid.* entre otros, ATC 179/2010 de 13 de diciembre; ATC 85/2011, de 7 de junio; ATC, 101/2011, de 5 de julio; ATC 104/2011, de 5 julio, ATC 105/2011, de 19 de julio; ATC 115/2011, de 19 julio y ATC 39/2012, de 28 febrero.

Un comentario sobre el ATC 179/2010, en GUAJARDO PÉREZ, I., «Cuestión de inconstitucionalidad planteada con respecto al Real Decreto ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público», Diario La Ley, Nº 7902, Sección Jurisprudencia del Tribunal Constitucional, 16 de Julio de 2012, Año XXXIII (LA LEY 3413/2012).

(art. 15); el derecho de los empleados públicos a la negociación colectiva para la determinación de sus condiciones de trabajo (art. 31); la regulación de la negociación colectiva para el personal laboral (art. 32); y para los funcionarios públicos (art. 33); la regulación de las diferentes Mesas de Negociación –composición y negociación–; la posibilidad de negociación a nivel supramunicipal (arts.34 y 35); las materias incluidas y excluidas de la negociación (art. 37) y finalmente, la tipología de los resultados de negociación (art. 38).

La norma vigente, al igual que sus antecesoras, diferencia entre Pactos y Acuerdos en lo que se refiere a la negociación colectiva de los funcionarios. Los primeros son aquéllos que versan sobre materias que son competencia del órgano administrativo que los suscribe y son de aplicación directa al personal de ese ámbito. Los Acuerdos, por su parte, alcanzan a las materias competencia de los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas. A diferencia de los anteriores, no resultan directamente aplicables, sino que deben ser aprobados expresa y formalmente por los órganos de gobierno de dicha administración. Si el Acuerdo afecta a temas que pueden ser decididos de forma definitiva por los órganos de gobierno, la ratificación determina la aplicación directa al personal incluido en su ámbito de aplicación, sin perjuicio de que a efectos formales se requiera la modificación o derogación, en su caso, de la normativa reglamentaria correspondiente. La modificación o derogación de la normativa reglamentaria correspondiente –que el órgano administrativo debe llevar a cabo– no impide, por tanto, la aplicación del Acuerdo negociado. Sin embargo, la ratificación es insuficiente para su aplicación directa en el caso de que los Acuerdos ratificados tratan sobre materias sometidas a reserva de Ley puesto que, en tal caso, la administración está sujeta al principio de legalidad⁹. En estos supuestos, compete al órgano de gobierno respectivo que tenga iniciativa legislativa la elaboración, aprobación y remisión a las Cortes Generales o Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas –únicas titulares del poder legislativo en su respectivo ámbito territorial y en función de sus competencias– del correspondiente proyecto de Ley conforme al contenido del Acuerdo y en el plazo que se hubiera acordado. La falta de ratificación o

⁹ *Vid.* una valoración sobre esta regulación del Estatuto Básico del Empleado Público, en MARTÍNEZ GAYOSO, M. N., «La negociación colectiva conjunta de los empleados públicos en el ámbito supramunicipal: la experiencia de la Administración Local vasca», *Lan Harremanak* nº 36, 2017, págs. 167-170.

la negativa expresa a incorporar lo acordado en el proyecto de ley correspondiente habilita para que una de las partes –por mayoría– solicite el inicio de la renegociación, en el plazo de un mes. La falta de acuerdo en la negociación o en la renegociación da paso a un doble escenario: por un lado, cabe la apertura de los procedimientos de solución extrajudicial de conflictos y, en caso de falta de acuerdo, se atribuye a los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas el establecimiento unilateral establecer las condiciones de trabajo de los funcionarios con las excepciones contempladas en los apartados 11, 12 y 13 del art. 38 EBEP. Los Pactos y Acuerdos mixtos, es decir, aquellos que contienen materias y condiciones generales de trabajo comunes al personal funcionario y laboral, tienen un alma doble: la naturaleza y efectos previstos para los funcionarios en el art. 37 EBEP y los previstos en el art. 83 ET para el personal laboral.

Por lo que respecta a la negociación colectiva de personal laboral, resulta aplicable la legislación laboral, sin perjuicio de las singularidades previstas en el EBEP derivadas de la singular condición pública del empleador. El Tribunal Supremo ya se había referido en diversas ocasiones a que la eficacia general de los convenios colectivos afecta también al ámbito público declarando la aplicabilidad del convenio colectivo sectorial de la actividad desarrollada por el trabajador para la administración si ésta carece de convenio colectivo propio¹⁰. Es quizá esta una de las razones que explique el mayor número de convenios colectivos laborales negociados.

Por otro lado, como se ha señalado con anterioridad, la principal singularidad en relación a la eficacia del convenio colectivo en el ámbito de la función pública es el reconocimiento a la administración del poder unilateral de suspender o modificar el cumplimiento de convenios colectivos ya acordados. Se trata de un supuesto excepcional, que debe estar motivado por una causa grave de interés público derivada de una alteración sustancial de las circunstancias económicas y solo en la medida estrictamente necesaria para salvaguardar el interés público (art. 32 EBEP). En idénticos términos se recoge esta posibilidad en relación a los Pactos y Acuerdos relativos

¹⁰ STS de 7-10-2004 (rec. núm.2182/2003) que cita STS de 3-6-1994 (núm. rec. 2562/92) y STS de 1-6-2005 (núm. rec. 2474/2004). Esta doctrina se mantiene por otras sentencias en suplicación: *Vid.*, entre otras, STSJ Cataluña de 25-4-2007 (núm. rec. 2017/2006), STSJ Madrid de 9-4-2006 (núm. rec. 410/2006), STSJ Galicia de 27-4-2018 (núm. rec. 5211/2017); STSJ Asturias de 14-3-2017 (núm. rec. 181/2017).

a las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos (art. 38.10 EBEP). En ambos casos, se establece sobre la Administración Pública la obligación de informar a las organizaciones sindicales de las causas de la suspensión o modificación. Nos encontramos así ante una debilitación de la fuerza vinculante de los instrumentos en los que se traduce la negociación colectiva en atención al carácter público del empleador: en las circunstancias señaladas la administración puede unilateralmente privar de eficacia a lo negociado ya sea en el ámbito laboral o en el funcionario posibilidad. Esta unilateralidad es completamente inaceptable cuando el empleador carece de la naturaleza pública.

2. EL ANÁLISIS EN DETALLE DE ACUERDOS Y PACTOS PARA FUNCIONARIOS

2.1. Acuerdos y Pactos. Diferenciación¹¹

El objetivo último de cualquier proceso de negociación colectiva de las condiciones de trabajo es alcanzar acuerdos en el seno de la mesa negociadora. A la conclusión del período negociador, los representantes de las Administraciones Públicas y de las organizaciones sindicales legitimadas para negociar podrán llegar, como hemos definido, a Pactos y Acuerdos para la determinación de las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos: los Pactos se pueden celebrar sobre materias que se correspondan estrictamente con el ámbito competencial del órgano administrativo que lo suscribe y vinculan directamente a las partes; mientras que los Acuerdos versan sobre materias competencia de los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas, siendo necesaria, para su validez y eficacia, la aprobación expresa y formal de estos órganos en su ámbito respectivo. Por consiguiente, se establece *ex lege* la distinción entre ambos instrumentos negociales sobre la base de un doble criterio: material o competencial, de un lado, y formal, de otro¹².

¹¹ Este apartado ha sido redactado por GARCÍA BLASCO, J., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; DE VAL TENA, A. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; GONZÁLEZ LABRADA, M., Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social-Universidad de Zaragoza.

¹² FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ, J. J. y RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S., *La negociación colectiva de los funcionarios públicos*, Barcelona, Cedecs, 1996, págs. 180-181.

Aunque se reconocen y regulan los Pactos y Acuerdos como los dos instrumentos formales para concluir con éxito la negociación, la Ley guarda silencio sobre cómo se adoptarán los mismos, resultando el criterio mayoritario la única respuesta admisible¹³; de manera que cuando la mayoría sindical manifiesta una voluntad contraria al acuerdo, habrá que considerar fracasada la negociación.

El imperativo respeto a las leyes constituye, en todo caso, un límite más a la autonomía colectiva¹⁴. Según se ha reiterado antes, la negociación colectiva no puede abordar contenidos que estén regulados en la ley o sobre los que haya una reserva de ley preestablecida. A la negociación colectiva, por consiguiente, le corresponde una competencia de especificación de las materias mencionadas legalmente o, cuando sea el caso, de ordenación de cuestiones no tratadas por la ley; pero no puede mejorarla¹⁵, salvo que así se autorice¹⁶.

Volviendo sobre los Pactos y Acuerdos suscritos en las Mesas de negociación, sólo respecto de estos últimos, en tanto inciden sobre materias que son competencia de los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas, el legislador obliga a su ratificación por dichos órganos administrativos. La aprobación expresa y formal es una condición de validez y eficacia, pues sin ella lo acordado no tiene virtualidad alguna. Conviene distinguir según los Acuerdos ratificados afecten a temas que pueden ser decididos de forma definitiva por los órganos de gobierno de los que traten sobre materias sometidas a reserva de ley. Mientras en el primer supuesto el contenido del Acuerdo será directamente aplicable al personal incluido en su ámbito de aplicación; en el segundo, por el contrario, su contenido carecerá de eficacia directa, viniendo obligado el órgano de gobierno a elaborar, aprobar y remitir a las Cortes Generales o a la Asamblea Legislativa autonómica el correspondiente proyecto de ley conforme al contenido del Acuerdo, aunque «cuando exista falta de ratificación de un Acuerdo o, en su caso, una negativa expresa a incorporar lo acordado en el

¹³ SALA FRANCO, T. y ROQUETA BUJ, R., *Los derechos sindicales de los funcionarios públicos*, cit., pág. 268.

¹⁴ ESCUDERO RODRÍGUEZ, R., «El nuevo marco de la negociación colectiva de los funcionarios públicos», *Relaciones Laborales*, núm. 19, 1990, pág. 95; en la jurisprudencia, SSTs de 14 de febrero de 1992 (RJ 1992, 988) y de 12 de noviembre de 2003 (RJ 2003, 8690).

¹⁵ STS de 14 de octubre de 1998 (RJ 1998, 7543).

¹⁶ ROQUETA BUJ, R., «La aplicación de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales en las Administraciones Públicas», *Tribuna Social*, núm. 73, 1997, págs. 58 y ss.

proyecto de ley correspondiente, se deberá iniciar la renegociación de las materias tratadas en el plazo de un mes, si así lo solicitara, al menos, la mayoría de una de las partes» (art. 38.3 TREBEP). De no pedir la renegociación, el órgano administrativo recuperará la capacidad de regulación¹⁷.

Como requisitos adicionales, los Pactos y Acuerdos deben incluir, además de las partes que los conciertan, su ámbito personal, funcional, territorial y temporal (art. 38.4 TREBEP). Asimismo, los Acuerdos aprobados y los Pactos, una vez ratificados, se deben remitir a la oficina pública competente para su depósito y registro y la autoridad respectiva ordenará su publicación en el Boletín Oficial que corresponda en función del ámbito territorial (art. 38.6 TREBEP).

2.2. Eficacia jurídica de los pactos y acuerdos colectivos en la función pública¹⁸

Los Pactos y Acuerdos colectivos válidamente celebrados y aprobados tienen la naturaleza de verdaderas normas jurídicas de origen pactado y de eficacia personal generalizada («erga omnes») en todo su ámbito de aplicación (STS 10 marzo 1993), de manera que despliegan su fuerza de obligar sobre todo el personal funcionario incluido en el ámbito correspondiente. Condiciona su validez y eficacia la remisión a la oficina pública a que se hace referencia en la LOLS, y serán de inmediato publicados en el «Boletín Oficial del Estado» o diarios oficiales correspondientes. En efecto, conforme al art. 38.6 EBEP, los Pactos celebrados y los Acuerdos, una vez ratificados, deberán ser remitidos a la Oficina Pública que cada Administración competente determine y la Autoridad respectiva ordenará su publicación en el Boletín Oficial que corresponda en función del ámbito territorial.

El sistema legal permite que por acuerdo de las partes negociadoras puedan crearse comisiones de seguimiento de los Pactos y Acuer-

¹⁷ SSTS de 8 de julio de 2015 (RJ 2015, 3587) y de 30 de marzo de 2015 (RJ 2015, 2145).

¹⁸ Este apartado ha sido redactado por MONEREO PÉREZ, J. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; MORENO VIDA, M^a. N., Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, LÓPEZ INSUA, B. M., Profesora Titular (acreditada) de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada.

dos. La eficacia normativa es inmediata, es decir, sin que se exija la promulgación de una norma reglamentaria habilitante o que incorpore su contenido preceptivo. Gozan del efecto de inderogabilidad singular por sus destinatarios, y también respecto a las normas reglamentarias que han de respetar su contenido y dinámica de revisión o modificación.

Los Pactos y Acuerdos que contengan materias y condiciones generales de trabajo comunes al personal funcionario y laboral, tendrán la consideración y efectos previstos en este artículo para los funcionarios y en el artículo 83 del Estatuto de los Trabajadores para el personal laboral. Los Pactos y Acuerdos en sus respectivos ámbitos y en relación con las competencias de cada Administración Pública, podrán establecer la estructura de la negociación colectiva así como fijar las reglas que han de resolver los conflictos de concurrencia entre las negociaciones de distinto ámbito y los criterios de primacía y complementariedad entre las diferentes unidades negociadoras. Salvo acuerdo en contrario, los Pactos y Acuerdos se prorrogarán de año en año si no mediara denuncia expresa de una de las partes. La vigencia del contenido de los Pactos y Acuerdos una vez concluida su duración, se producirá en los términos que los mismos hubieren establecido. Los Pactos y Acuerdos que sucedan a otros anteriores los derogan en su integridad, salvo los aspectos que expresamente se acuerde mantener.

La validez jurídica de los Pactos y Acuerdos queda sometida al control de la jurisdicción competente, que aquí es la jurisdicción contencioso-administrativa. En ella se resolverán las impugnaciones que puedan efectuarse.

El EBEP garantiza el cumplimiento efectivo de los Pactos y Acuerdos, salvo cuando excepcionalmente y por causa grave de interés público derivada de una alteración sustancial de las circunstancias económicas, los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas suspendan o modifiquen el cumplimiento de Pactos y Acuerdos ya firmados, en la medida estrictamente necesaria para salvaguardar el interés público (cfr. artículo 38.10 EBEP). Es, pues, este último el que se hace prevalecer sobre los demás intereses concurrentes. En relación con ello, es importante señalar que «se entenderá que concurre causa grave de interés público derivada de la alteración sustancial de las circunstancias económicas cuando las Administraciones Públicas deban adoptar medidas o planes de ajuste, de reequilibrio de las cuentas públicas o de carácter económico financiero para asegurar la estabi-

lidad presupuestaria o la corrección del déficit público». Medida ésta que se aplica, además, a la negociación colectiva del personal laboral de las Administraciones Públicas (a los efectos de lo previsto, en este caso, en el art. 32 EBEP). La constitucionalidad de esta medida es realmente cuestionable. Y, más aún, el artículo 16 de la citada norma que directamente –mediante un RDL– lleva a cabo la suspensión (dejándolos sin efectos) de pactos, acuerdos y convenios para el personal del sector público definido en el artículo 22 de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos generales del Estado, suscritos por las Administraciones públicas y sus organismos y entidades que contengan cláusulas que se opongan a la regulación establecida en dicho RD-L.

3. EL CONVENIO COLECTIVO Y SU EFICACIA JURÍDICA¹⁹

Conforme al art. 82.3 ET, «los convenios regulados por esta Ley obligan a todos los empresarios y trabajadores incluidos dentro su ámbito de aplicación y durante todo el tiempo de su vigencia». El convenio se aplica de manera inmediata y directa y despliega su fuerza inderogable en las relaciones individuales de trabajo, estando prohibida también una desvinculación plural o «en masa» (principio de inderogabilidad singular del convenio colectivo), por entrar en contradicción con el carácter vinculante del convenio colectivo (art. 37.1 CE y 82.3 ET).

La inderogabilidad que le es connatural es la inderogabilidad «in peius», pero no impide la mejora de sus condiciones a través de la autonomía contractual individual. Por el contrario, el mismo ET permite la derogabilidad colectiva del convenio colectivo «erga omnes», a través de los procedimientos previstos de inaplicación del mismo (con mayor flexibilidad operativa) (art. 82.3 y 84 del ET).

Este tipo legal de convenio es, por consiguiente, de eficacia normativa y personal generalizada dentro de su ámbito de aplicación (STC 105/1992). El TC ha considerado legítima dicha opción de política legislativa, con indicación de que el criterio de selección de los

¹⁹ Este apartado ha sido redactado por MONEREO PÉREZ, J. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; MORENO VIDA, M^a. N., Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, LÓPEZ INSUA, B. M., Profesora Titular (acreditada) de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada.

sindicatos negociadores no es arbitrario, ni lesivo de la libertad sindical de los demás sindicatos, y que todo sindicato por el hecho de serlo tiene el derecho a negociar un convenio de eficacia limitada al margen del sistema normativo del ET, porque el derecho a la negociación colectiva forma parte, recuérdese, del contenido esencial de la libertad sindical (SSTC 12/1983; 98/1985).

Sin embargo, en el marco de la «legislación de emergencia» interesa realzar la facultad de suspensión o modificación unilateral prevista en el art. 32, párrafo segundo, EBEP, a cuyo tenor: «Se garantiza el cumplimiento de los convenios colectivos y acuerdos que afecten al personal laboral, salvo cuando excepcionalmente y por causa grave de interés público derivada de una alteración sustancial de las circunstancias económicas, los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas suspendan o modifiquen el cumplimiento de Convenios Colectivos o Acuerdos firmados en la medida estrictamente necesaria para salvaguardar el interés público. En este caso –continúa el precepto–, las Administraciones Públicas deberán informar a las Organizaciones Sindicales de las causas de la suspensión o modificación» unilateralmente adoptada (estos párrafos del art. 32 EBEP fueron añadidos, significativamente, por el RD-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad). Se trata de un supuesto particular de inaplicación del convenio colectivo.

Al respecto, la Disposición adicional segunda de este RD-L establece que a los efectos de lo previsto en el artículo 32 del EBEP «se entenderá que concurre causa grave de interés público derivada de la alteración sustancial de las circunstancias económicas cuando las Administraciones Públicas deban adoptar medidas o planes de ajuste, de reequilibrio de las cuentas públicas o de carácter económico financiero para asegurar la estabilidad presupuestaria o la corrección del déficit público». Medida ésta que se aplica, además, a los pactos o acuerdos negociados para la determinación de las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos (a los efectos de lo previsto, en este caso, en el art. 38.10 de la LEBEP).

La constitucionalidad de estas medidas es realmente cuestionable en ambos casos, pero es particularmente grave en el caso del personal laboral por la vulneración que supone del derecho constitucional a la negociación colectiva consagrada en el art. 37.1 C.E.

4. LA EXPERIENCIA NEGOCIADORA²⁰

El análisis de la experiencia negociadora ha presentado problemas para la identificación y selección de los frutos de la negociación como ya se ha puesto de manifiesto en apartados precedentes. La ausencia de un sistema que recoja unitariamente los convenios colectivos laborales con independencia de su ámbito de aplicación ha complicado notablemente la investigación realizada y no cabe descartar que se hayan omitido algunos convenios colectivos. Es cierto que la base de datos REGCON ha ido creciendo en los últimos años pero todavía queda mucho por avanzar pues todavía no comprende los convenios colectivos autonómicos, provinciales, supramunicipales y locales. Todavía más complicado ha sido este proceso para la negociación colectiva del personal funcionario por la particularidad propia de la negociación para estos empleados. Esta dificultad se ha incrementado notablemente a resultas de las normas estatales referidas a la contención del gasto público que han paralizado durante varios años los procesos de negociación para los empleados públicos que sólo recientemente parece que se retoman de nuevo. Pese a estas limitaciones, el estudio realizando pone de manifiesto algunas conclusiones interesantes:

En primer lugar, en relación a las administraciones territoriales, especialmente municipales y provinciales, la cobertura de la negociación colectiva es prácticamente igual para el personal laboral que para el personal funcionario, ya se traduzca en instrumentos negociales separados en función de la naturaleza jurídica del empleado público o en acuerdos mixtos. En cambio, en el ámbito de las administraciones institucionales existe una mayor cobertura para el personal laboral. Ejemplo paradigmático lo constituye la negociación en el ámbito de la Administración General del Estado, que todavía no cuenta con acuerdo para los funcionarios públicos pero sí para el personal laboral²¹.

Otra conclusión interesante es el incremento en la negociación colectiva mixta: si atenemos a la muestra seleccionada a nivel municipal (25 municipios de diversa entidad) nueve cuentan con Acuer-

²⁰ Este apartado ha sido redactado por VICENTE PALACIO, A., Catedrática de Derecho del Trabajo y Seguridad Social. Universidad Jaume I-Castellón.

²¹ Resolución de 3-11-2009 (BOE de 12-11-2009).

dos Mixtos: Murcia²², Barcelona²³, Bescano²⁴ (Gerona), Castellón de la Plana, Gijón²⁵, Madrid, Móstoles y Soria²⁶. Esta conclusión se refuerza en mayor medida si atendemos a una muestra más amplia: una búsqueda general de acuerdos mixtos en el REGCON (Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos) devuelve como resultado 294 acuerdos mixtos de los cuales, 142 son acuerdos nuevos y de ámbitos muy diferentes. El resto de los ayuntamientos de la muestra principal tienen acuerdos²⁷ y convenios²⁸ diferenciados por colectivos con la salvedad del Ayuntamiento de Tarragona, que sólo cuenta con convenio colectivo para el personal laboral. Por su parte, en el ámbito provincial, de la muestra seleccionada (19 provincias) sólo tres Diputaciones provinciales (Gerona²⁹, Huelva³⁰ y León³¹) cuentan con Acuerdos mixtos. En el resto de Diputaciones (o Cabildos Insulares) que integran la muestra predominan los acuerdos separados por colec-

²² Resolución de 3-2-2017; BORM de 24-2-2017 [Código de convenio 30100062142017]. Comprende en su ámbito de aplicación personal a 2850 trabajadores, de los cuales 1361 son mujeres y 1489 son hombres (Fuente: Hoja estadística CCNCC; fecha consulta: 20-9-2018).

²³ Resolución de 23-7-2013; BOP de 23-9-2013 [Código de convenio 08015752142009]. Comprende en su ámbito de aplicación personal a 6489 trabajadores, de los cuales 2124 son mujeres y 4365 son hombres (Fuente: Hoja estadística CCNCC; fecha consulta: 20-9-2018). El convenio está en la actualidad denunciado con promoción de la negociación de fecha 28-9-2015).

²⁴ Resolución de 4-4-2014; BOP de 23-4-2014. [Código de convenio 17100010012014]. Comprende en su ámbito de aplicación personal a 42 trabajadores, de los cuales 30 son mujeres y 12 son hombres (Fuente: Hoja estadística CCNCC; fecha consulta: 20-9-2018). En la actualidad está denunciado y promovida nueva negociación de fecha 17-10-2017).

²⁵ Resolución de 12-4-2018; BOA de 2-5-2018 [Código de convenio 33002521142009]. Comprende en su ámbito de aplicación personal a 1836 trabajadores, de los cuales 920 son mujeres y 916 son hombres (Fuente: Hoja estadística CCNCC; fecha consulta: 20-9-2018).

²⁶ Resolución de 29-12-2014; BOP de 14-1-2015. [Código de convenio 42100042132014.]. Comprende en su ámbito de aplicación personal a 174 trabajadores, de los cuales 39 son mujeres y 135 son hombres (Fuente: Hoja estadística CCNCC; fecha consulta: 20-9-2018).

²⁷ Baeza (29-7-2014; BOP de 3-11-2014), Cartagena, Castelldefels, Cizur Mayor (Navarra), Guadalajara, Huesca, Málaga, Pamplona, Pozuelo de Alarcón, Segovia, Sevilla, Terrasa, Tortosa, Valencia, Vic, Zaragoza.

²⁸ Baeza, Cartagena, Castelldefels, Cizur Mayor (Navarra), Guadalajara, Huesca, Málaga, Pamplona, Pozuelo de Alarcón, Segovia, Sevilla, Tarragona, Terrasa, Tortosa, Valencia, Vic, Zaragoza.

²⁹ Resolución de 3-10-2013 (BOP de 15-10-2013) [Código Convenio: 17100102142013]. Comprende en su ámbito de aplicación personal a 100 trabajadores, de los cuales 75 son mujeres y 25 son hombres (Fuente: Hoja estadística CCNCC; fecha consulta: 20-9-2018).

³⁰ Resolución de 23-2-2018 (BOP de 5-3-2018). [Código Convenio: 21100032142018]. Comprende en su ámbito de aplicación personal a 809 trabajadores, de los cuales 390 son mujeres y 419 son hombres (Fuente: Hoja estadística CCNCC; fecha consulta: 20-9-2018).

³¹ Resolución de 26-4-2017 (BOPL de 12-7-2017).

tivos³² aunque no faltan Diputaciones que únicamente tienen convenio colectivo para el personal laboral³³. El reconocimiento expreso de la negociación conjunta por el EBEP-2007 constituye el inicio de un proceso que progresivamente ha ido cogiendo fuerza. Así, el Ayuntamiento de Madrid ya suscribió su primer Acuerdo sobre condiciones de trabajo comunes al personal funcionario y laboral para el período 2008-11, y ha continuado con un segundo Acuerdo para el período 2012-2015 y exactamente lo mismo puede predicarse de la negociación colectiva en el Ayuntamiento de Barcelona. Con todo, como ya se ha señalado, no se trata de una manifestación que pueda predicarse exclusivamente de grandes municipios: Bescanó (GE), Castellón de la Plana, Móstoles y Soria cuentan en la actualidad con Acuerdos mixtos para todos sus empleados públicos.

También es de significar que pese a que los distintos Estatutos de Autonomía reconocen entidades locales supramunicipales (comarcas, veguerías, mancomunidades, entre otras) y, de facto, existe un número notable por toda la geografía nacional, la negociación en este nivel local es más frecuente en Cataluña³⁴ y Aragón³⁵ que en cualquier otra Comunidad Autónoma, aunque también existe³⁶.

³² Cabildo Insular de Tenerife; Diputación de Almería; Diputación de Badajoz; Diputación de Cáceres; Diputación de Córdoba; Diputación de Huesca; Diputación de Soria; Diputación de Valencia; Diputación de Valladolid; Diputación de Orense.

³³ Cabildo Insular de El Hierro; Cabildo Insular de La Gomera; Diputación de La Coruña; Diputación de Sevilla; Diputación de Tarragona.

³⁴ a) Consejo Comarcal del Baix Penedés (Tarragona). Acuerdo Mixto: Resolución de 5-6-2018 (BOP de 15-6-2018) [Código Convenio: 43100042142013]. Comprende en su ámbito de aplicación personal a 73 trabajadores, de los cuales 57 son mujeres y 16 son hombres (Fuente: Hoja estadística CCNCC; fecha consulta: 20-9-2018); b) Consejo Comarcal del Vallés Occidental (Barcelona), Acuerdo Mixto: Resolución de 18-11-2016 (BOP de 1-3-2017) [Código Convenio: 08100202142016]. Comprende en su ámbito de aplicación personal a 118 trabajadores, de los cuales 90 son mujeres y 28 son hombres (Fuente: Hoja estadística CCNCC; fecha consulta: 20-9-2018).

³⁵ a) Comarca del Bajo Aragón (Teruel). Personal Laboral: Resolución de 23-12-2015 (BOP 8-1-2015) [Código Convenio: 44000612011900]. Comprende en su ámbito de aplicación personal a 55 trabajadores, de los cuales 41 son mujeres y 14 son hombres (Fuente: Hoja estadística CCNCC; fecha consulta: 20-9-2018); b) Comarca de Daroca (Zaragoza) (Personal Laboral). Resolución de 16-12-2012 (BOP 14-1-2014) [Código Convenio: 50004440012009]. Comprende en su ámbito de aplicación personal a 50 trabajadores, de los cuales 44 son mujeres y 6 son hombres (Fuente: Hoja estadística CCNCC; fecha consulta: 20-9-2018).

³⁶ Mancomunidad des Raiger (Islas Baleares) (Personal laboral). Resolución de 22-12-2011 [Código convenio: 07003042012011]; Mancomunidad de Municipios de la Serena (Extremadura) (Personal laboral). Resolución de 13-6-2011 (DOE de 1-7-2011) [Código Convenio: 2011061315].

Existen también otras unidades de negociación a nivel supramunicipal distintas de las señaladas, especialmente en el País Vasco y en Cataluña.

Como ha señalado la doctrina³⁷, el País Vasco optó por la negociación colectiva conjunta mucho antes de que el gobierno central regulara la negociación colectiva funcionarial (Decreto 83/1981, de 15 de julio, sobre la regulación colectiva de las condiciones de trabajo de la administración local³⁸). Tras este intento fallido, y una regulación autonómica posterior³⁹ en la que se omitió toda referencia a la negociación colectiva conjunta, el Gobierno Vasco adoptó un nuevo Decreto⁴⁰ de reforma de este último, regulando la constitución de comisiones negociadoras de ámbito supranacional para la determinación conjunta de las condiciones de trabajo de todo el personal al servicio de las entidades locales de la Comunidad Autónoma Vasca. El fruto de esta regulación conjunta es el UDALHITZ⁴¹, un acuerdo autonómico suscrito por la Asociación de Municipios Vascos (EUEDEL) y por las organizaciones sindicales CCOO, UGT y ELA-STV aplicable a las a las entidades locales vascas que expresamente se adhieran al mismo. La adhesión expresa de los municipios en los supuestos de negociación en unidades supramunicipales viene impuesta por el

³⁷ MARTÍNEZ GAYOSO, M. N., «La negociación colectiva conjunta de los empleados públicos en el ámbito supramunicipal: la experiencia de la Administración Local vasca», *Lan Harremanak* n° 36, 2017, págs. 154-190. De la misma autora, *vid.* «El derecho a la negociación colectiva de los funcionarios en la Administración», Bilbao (UPV), 2002; «Participación en la determinación de las condiciones de trabajo», en AA. VV., «Derecho Social Vasco», 1999;

³⁸ La STC 57/1982, de julio, resuelve precisamente el conflicto de competencia presentado por el Gobierno de la nación contra esta norma del País Vasco. La citada sentencia anuló en su integridad el Decreto 83/1981 por considerar que invadía las competencias del Estado para la determinación de las bases en materia de las condiciones de empleo del personal al servicio de las Corporaciones Locales.

³⁹ Decreto 304/1987, de 6 de octubre, de órganos de representación, regulación del proceso electoral, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones públicas de la C.A. País Vasco.

⁴⁰ Decreto 228/1990, de 4 de septiembre

⁴¹ Este proceso se inicia el 22-9-2008 con la firma del Protocolo constituyente del UDALHITZ entre EUEDEL (Asociación de Municipios Vascos) y CCOO, UGT y ELA-STV y la firma en esa misma fecha del I UDALHITZ para el Personal Funcionario y el UDALHITZ para el personal laboral (vigencia 2008-2010). Esta unidad de negociación se mantiene en la actualidad (*vid.* http://www.eudel.eus/es/areas/funcion_publica)

Con anterioridad se suscribieron sucesivos Acuerdos Reguladores de las Condiciones de Empleo del Personal al Servicio de las Entidades Forales de 1989 (ARCEPAFE).

EBEP (art. 34.2). Según los datos disponibles⁴², a 16-11-2017 están adheridos la práctica totalidad de Ayuntamientos del País Vasco (244 ayuntamientos; 97,21 %).

También Cataluña cuenta desde 2015 con un Acuerdo común para los empleados públicos de los entes locales de menos de 20.000 habitantes. Este Acuerdo está suscrito en el banco social por CCOO y UGT y en el plano empresarial, por la Asociación Catalana de Municipios y Comarcas y la Federación de Municipios de Cataluña⁴³. Aún con la limitación que deriva de la exigencia legal de adhesión expresa de los Ayuntamientos, se trata, sin duda, de un acuerdo de suma importancia porque, según datos oficiales⁴⁴, de los 946 municipios catalanes, 883 tienen una población interior a 20.000 habitantes por lo que su ámbito territorial de aplicación es muy amplio y en el que posiblemente pudieran presentarse mayores problemas de negociación por la falta de interlocutores sociales. Según los datos disponibles⁴⁵, el citado Acuerdo tiene un amplísimo ámbito personal de aplicación⁴⁶.

Por lo que se refiere a las administraciones autonómicas, ninguna cuenta con una regulación mixta de carácter general para todos sus empleados públicos. Más habituales son los acuerdos mixtos para materias concretas. Se trata de productos negociales que, habitualmente, recogen acuerdos en las Mesas de Negociación para la recuperación de los derechos perdidos por los empleados públicos a resultas de las medidas de contención del gasto público adoptadas en los últimos años: a título ejemplificativo baste señalar los acuerdos (mixtos) so-

⁴² Fuente: http://www.eudel.eus/es/documentos/circulares/ficheros/nota_informativa_udalhitz_mesa_general_de_negociacion_16_11_2017_

⁴³ RESOLUCIÓN EMO/393/2015, de 18 de febrero, por la que se dispone la inscripción y la publicación del Acuerdo común de condiciones para los empleados públicos de los entes locales de Cataluña de menos de 20.000 habitantes (2015-2017) (código de convenio núm. 79100015072015) [DOGC de 9-3-2015). Fue modificado en relación a vacaciones y permisos y el Plan de Igualdad por RESOLUCIÓN TSF/2538/2017, de 18 de septiembre (DOGC de 8-11-2017). Su vigencia inicial ha sido prorrogada hasta el 31-12-2019 por RESOLUCIÓN TSF/1262/2018, de 7 de mayo (DOGC de 20-6-2018).

⁴⁴ http://www.seat.mpr.gob.es/dam/es/portal/areas/politica_local/sistema_de_informacion_local_-SIL-/registro_eell/estudios/estudios_ccaa/parrafo/010/LASENTIDADES-LOCALESENCATALU-A.pdf

⁴⁵ Hoja estadística de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (consultada a 20 septiembre 2018).

⁴⁶ 86.656 trabajadores y funcionarios (46.056 mujeres; 40.601 hombres).

bre complementos incapacidad de Asturias⁴⁷ y La Rioja⁴⁸; el acuerdo (mixto): sobre horario, vacaciones, permisos y régimen de ausencias de sus empleados públicos de Asturias⁴⁹; el Acuerdo mixto para la mejora de la calidad del empleo público y de las condiciones de trabajo del personal del sector público andaluz⁵⁰; el Acuerdo (mixto) sobre derechos de representación sindical: Castilla-León⁵¹. Sin embargo, cuentan exclusivamente con convenio colectivo para el personal laboral las comunidades autónomas de Castilla-La Mancha⁵², Comunidad Valenciana⁵³, Cataluña⁵⁴, Andalucía⁵⁵, Extremadura⁵⁶, Cantabria⁵⁷; otras cuentan con convenios diferenciados para ambos tipos de empleados públicos: Aragón⁵⁸, Baleares⁵⁹, La Rioja⁶⁰, Madrid⁶¹, País Vasco⁶². En definitiva, el ámbito de cobertura de la negociación colectiva

⁴⁷ Resolución de 7-8-2013 (BOPA de 12-9-2013). [Código de Convenio 28007342011992]. Número de trabajadores: 35.000 (Mujeres: 20.000; Hombres: 15.000). Hoja estadística de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (consultada a 20 septiembre 2018).

⁴⁸ BOLR de 27-10-2010.

⁴⁹ Resolución de 8-7-2013 (BOPA de 22-7-2013) [Código de convenio: 33100011142013]. Número de trabajadores: 38.135 (Mujeres: 25.135; Hombres: 13.000). Hoja estadística de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (consultada a 20 septiembre 2018).

⁵⁰ Acuerdo de 17 de julio de 2018, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Acuerdo Marco de 13 de julio de 2018, de la Mesa General de Negociación Común del Personal Funcionario, Estatutario y Laboral de la Administración de la Junta de Andalucía (BOJA de 20-7-2018) .

⁵¹ Resolución de 24-2-2012 (BOCL de 28-2-2012).

⁵² Resolución de 24-10-2017 (BOCLM de 9-11-2017). [Código de Convenio 77000012011987]. Número de trabajadores: 6996 (Mujeres: 4445; Hombres: 2551). Hoja estadística de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (consultada a 20 septiembre 2018).

⁵³ Resolución de 31-6-1995 (DOGV de 12-6-1995).

⁵⁴ Laborales: Resolución de 7-4-2006 (DOGV de 24-5-2006).

⁵⁵ Resolución de 22-11-2002 (BOJA de 28-11-2002).

⁵⁶ Resolución de 13-7-2005 (BOJE de 23/07/2005).

⁵⁷ Resolución de 12-2-2010 (BOC de 12-2-2010).

⁵⁸ Funcionarios: Orden de 6-9-2006 (BOA de 29-9-2006); Laborales: Resolución de 28-6-2006 (BOA de 29-9-2006).

⁵⁹ Funcionarios: Acuerdo de 14-7-2017 (BOIB de 15-7-2017); Laborales: Resolución de 10-12-2013 (BOIB de 19-12-2012). [Código de Convenio 07000962011987]. Número de trabajadores: 847 (Mujeres: 628; Hombres: 219). Hoja estadística de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (consultada a 20 septiembre 2018).

⁶⁰ Funcionarios: Resolución de 6-3-2009 (BOLR de 13-3-2009). Laborales: Resolución de 6-3-2009 (BOLR de 13-3-2009).

⁶¹ Funcionarios: Acuerdo de 21-7-2018; Laborales: Resolución de 7-4-2005.

⁶² Funcionarios: Decreto 398/2005, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario al servicio de

de los funcionarios públicos de las administraciones autonómicas es bastante inferior que el de su personal laboral.

Por lo que respecta al sector público institucional, las agencias y empresas públicas analizadas cuentan con convenio colectivo para el personal laboral: la Agencia Estatal de Administración Tributaria⁶³, el Consejo General del Poder Judicial⁶⁴, el Consejo de Estado⁶⁵, el Banco de España⁶⁶, el Instituto de Crédito Oficial⁶⁷, Corporación Radio-Televisión Española⁶⁸, el Museo del Prado⁶⁹, Navantia⁷⁰ –este último anulado judicialmente⁷¹– y el Consejo de Administración de Patrimonio Nacional⁷².

La transformación de la entidad pública empresarial Correos y Telégrafos en la Sociedad Anónima Estatal Correos y Telégrafos, operada

la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi y sus Organismos Autónomos; Laborales: Resolución de 26-3-2010 (BOPV de 4-5-2010).

⁶³ Resolución de 23-6-2006 (BOE de 11-7-2006) [Código de Convenio n.º 9009682]

⁶⁴ Resolución de 18-7-2016 (BOCM de 10-9-2016) [Código de Convenio 28007342011992]. Número de trabajadores: 25 (Mujeres: 8; Hombres: 17). Hoja estadística de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (consultada a 20 septiembre 2018).

⁶⁵ Resolución de 5-4-2018 (BOCM de 15-5-2018) [Código de Convenio 28004552011990]. Número de trabajadores: 20 (Mujeres: 13; Hombres: 7). Hoja estadística de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (consultada a 20 septiembre 2018).

⁶⁶ Resolución de 18-1-2017 (BOE de 30-1-2017) [Código de convenio: 90000622011981]. Número de trabajadores: 2998 (Mujeres: 1435; Hombres: 1563). Hoja estadística de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (consultada a 20 septiembre 2018).

⁶⁷ Resolución de 18-11-2013 (BOCM de 11-1-2014) [Código de convenio: 28014852012008]. Número de trabajadores: 291 (Mujeres: 182; Hombres: 109). Hoja estadística de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (consultada a 20 septiembre 2018).

⁶⁸ Resolución de 15-11-2011 (BOE de 28-11-2011) [Código de convenio: 90100582012011]. Número de trabajadores: 6157 (Mujeres: 2456; Hombres: 3701). Hoja estadística de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (consultada a 20 septiembre 2018).

⁶⁹ Resolución de 23-2-2016 (BOCM de 17-3-2016) [Código de convenio: 28002932011986]. Número de trabajadores: 481 (Mujeres: 265; Hombres: 216). Hoja estadística de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (consultada a 20 septiembre 2018).

⁷⁰ Resolución de 29-10-2014 (BOE de 10-1-2014) [Código de convenio: 90015672012005]. Número de trabajadores: 4748 (Mujeres: 371; Hombres: 4277). Hoja estadística de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (consultada a 20 septiembre 2018).

⁷¹ SAN de 13-2-2014 (núm. rec. 327/2014) (BOE de 24-3-2015), sentencia confirmada por la STS de 30-11-2016 (núm. rec. 141/2015) (BOE de 9-3-2017). En la actualidad se ha promovido la negociación de un nuevo convenio (PROMOCIÓN DE NEGOCIACIÓN con fecha de firma 24/05/2018).

⁷² Resolución de 9-12-2013 (BOE de 23-12-2013). [Código de convenio: 90003962011984]. Número de trabajadores: 1117 (Mujeres: 414; Hombres: 703). Hoja estadística de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (consultada a 20 septiembre 2018).

por la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (art. 58), determinó una peculiar composición de su personal pues se dispuso el mantenimiento de los derechos adquiridos por los funcionarios que ya estaban adscritos, aunque con un régimen jurídico particular a establecer por el Gobierno (art. 58 cinco.3 Ley 14/2000). Dicho régimen particular fue establecido a través del Estatuto del Personal de la Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos⁷³ cuya D.T.1ª dispone el mantenimiento en sus puestos de trabajo de los funcionarios que estuvieran adscritos a la Sociedad Estatal en el momento de entrada en vigor de dicho Estatuto. Dicho Estatuto es de aplicación al personal funcionario y también al laboral pero sólo en aquéllos aspectos que declare expresamente. En relación a la negociación colectiva del personal laboral, esta norma remite a la normativa laboral general con expresa referencia a los convenios colectivos como fuentes de la relación laboral (art. 3). Correos cuenta en la actualidad con un Convenio Colectivo para su personal laboral⁷⁴. Por lo que respecta a la negociación del personal funcionario remite –dada su fecha– a la LORAP y dispone la creación de una Mesa Sectorial de Correos y Telégrafos (Capítulo VII Estatuto). La referencia a la LORAP debe entenderse efectuada al EBEP-2015 y también debe tomarse en cuenta el EBEP en aquellos preceptos que resulten de aplicación al personal laboral. No se ha localizado ningún acuerdo para funcionarios.

Por su parte, en lo que se refiere al sector ferroviario, la empresa ADIF cuenta con convenio colectivo para su personal laboral. Se trata su primer convenio de esta empresa y alcanza a un número muy elevado de trabajadores, con claro predominio masculino⁷⁵. Lo mismo

⁷³ Real Decreto 370/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Estatuto del personal de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, Sociedad Anónima (BOE de 8-3-2014). Entrada en vigor: 9-3-2014. Según la información que figura en la Memoria de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos (2017) todavía están adscritos a la citada Sociedad Estatal 11.969 funcionarios de los cuales 7.877 son hombres y 3.477 son mujeres (*vid.* <https://www.correos.es/COREstaticos/pdf/Informe%20Anual%20Integrado%202017.pdf>)

⁷⁴ Resolución de 10-6-2011 (BOE de 28-6-2011) [Código de Convenio: 90014342012003]. Número de trabajadores: 34.793 (Mujeres: 20848; Hombres: 13945). Hoja estadística de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (consultada a 20 septiembre 2018). Según la información que figura en la Memoria de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos (2017) la plantilla laboral está compuesta por 40.493 trabajadores, de los cuales 18.152 son hombres, y 23.201 son mujeres (*Vid.* <https://www.correos.es/COREstaticos/pdf/Informe%20Anual%20Integrado%202017.pdf>)

⁷⁵ Resolución de 13-5-2016 (BOE de 20-5-2016) [Código Convenio: 90100323012016]. Número de trabajadores: 12.651 (Mujeres: 1726; Hombres: 10925). Hoja estadística de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (consultada a 20 septiembre 2018).

ocurre en el Grupo de Empresas RENFE⁷⁶ que cuenta con un convenio colectivo para su personal laboral con un amplio número de trabajadores incluidos en su ámbito de aplicación⁷⁷.

Las Universidades públicas españolas también constituyen una peculiar unidad de negociación. Tradicionalmente, la negociación colectiva en este ámbito se llevaba a cabo en el ámbito de cada Universidad –aplicando las reglas de legitimación para la negociación a nivel empresarial– y estaba referida especialmente al personal de administración y servicios (PAS), inicialmente laboral aunque con posterioridad se extendió también al PAS funcionario. Era infrecuente la existencia de acuerdos para el personal docente e investigador, ya fuera laboral (Ayudantes) o funcionario (Profesores Titulares y Catedráticos). La creación de figuras laborales de carácter indefinido en los cuerpos docentes universitarios en un proceso hacia la desfuncionarización de la docencia universitaria ha determinado la aparición de nuevas unidades de negociación lo que se suma también a la previa admisión jurisprudencial y consiguiente implantación de la negociación colectiva para las Universidades públicas de un determinado ámbito autonómico, considerando aplicables a estos efectos las reglas para la negociación colectiva supraempresarial. Pues bien, esta negociación colectiva presenta una gran variedad de supuestos. Algunas Universidades públicas cuentan con convenio colectivo *único* para todo su personal laboral (PDI y PAS): Universidad de Oviedo⁷⁸ y las Universidades Públicas Catalanas⁷⁹. Otras también cuentan con convenios colectivos para todo el personal laboral pero en instrumentos jurídicos separados diferenciando entre el Convenio colectivo para el PAS (laboral) y el Convenio Colectivo para el PDI (laboral): Universidad de las Islas Baleares⁸⁰

⁷⁶ El grupo comprende las siguientes entidades: Entidad Pública Empresarial RENFE-Operadora, Renfe Viajeros, SA; Renfe Mercancías, SA; Renfe Fabricación y Mantenimiento, SA, y Renfe Alquiler de Material Ferroviario, SA.

⁷⁷ Resolución de 14-11-2016 (BOE de 29-11-2016) [Código de convenio: 90102563012016]. Número de trabajadores: 13.045 (Mujeres: 1323; Hombres: 11722). Hoja estadística de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (consultada a 20 septiembre 2018).

⁷⁸ Resolución de 4-2-2013 (BOPA de 13-2-2013) [Código de convenio: 33100092012013]. Número de trabajadores: 1055 (Mujeres: 650; Hombres: 405). Hoja estadística de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (consultada a 30 septiembre 2018).

⁷⁹ Resolución de 27-2-2001 (DOGC de 11-5-2001).

⁸⁰ Resolución de 11-9-2018 (BOIB de 15-9-2018) [Código de convenio: 07001902012001]. Número de trabajadores: 963 (Mujeres: 432; Hombres: 531). Hoja estadística de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (consultada a 30 septiembre 2018).

y Universidades Públicas Gallegas⁸¹. Otras Universidades sólo tienen convenio colectivo para el PAS (laboral): Universidad de Extremadura⁸², Universidad de Cantabria⁸³; Universidades Públicas Valencianas⁸⁴. Otras sólo para el PDI (laboral): Universidad de Murcia⁸⁵, Universidades Públicas de Castilla y León⁸⁶ y Universidades Públicas Canarias⁸⁷. Y finalmente, algunas Universidades tienen hasta cuatro instrumentos negociales, según la naturaleza laboral o funcionarial, y distinguiendo según el colectivo (PAS; PDI): Universidades Públicas de Madrid⁸⁸; Universidades Públicas Andaluzas⁸⁹.

Finalmente, también en los últimos años se ha constatado un incremento notable de acuerdos de carácter mixto en relación a materias concretas (complementos de incapacidad temporal, derechos sindicales, derechos sociales, jornada, conciliación). Nos hallamos ante una

⁸¹ Personal Administración y Servicios (PAS): Resolución de 17-11-2008 (DOG DE 30-12-2008); Personal docente e investigador (PDI): Resolución de 23-3-2011 (DOG de 14-4-2011) [Código de este último convenio: 82000903012006]. Número de trabajadores: 2017 (Mujeres: 963; Hombres: 10554). Hoja estadística de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (consultada a 30 septiembre 2018).

⁸² Resolución de 27-5-2016 (DOE de 8-6-2016) [Código de convenio: 81000220012007]. Número de trabajadores: 148 (Mujeres: 62; Hombres: 86). Hoja estadística de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (consultada a 30 septiembre 2018).

⁸³ BOC de 8-5-2006. Ha sido objeto de tres modificaciones en 2011, 2013, 2014. [Código de convenio: 39100011012011]. Número de trabajadores: 250 (Mujeres: 150; Hombres: 100). Hoja estadística de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (consultada a 30 septiembre 2018).

⁸⁴ Resolución de 10-2-1997 (DOGV de 8-4-1997).

⁸⁵ Resolución de 22-3-2016 (BORM de 5-4-2016) [Código de convenio: 30003155012009]. Número de trabajadores: 1730 (Mujeres: 1019; Hombres: 711). Hoja estadística de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (consultada a 30 septiembre 2018).

⁸⁶ Resolución de 27-4-2015 (BOCL de 18-5-2015) [Código de convenio: 78000435012008]. Número de trabajadores: 1942 (Mujeres: 1009; Hombres: 933). Hoja estadística de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (consultada a 30 septiembre 2018).

⁸⁷ Resolución de 13-6-2012 (BOC de 26-6-2012). [Código de convenio: 75100013012012]. Número de trabajadores: 1287 (Mujeres: 625; Hombres: 662). Hoja estadística de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (consultada a 30 septiembre 2018).

⁸⁸ Convenio colectivo para el PDI laboral: Resolución de 11-7-2003 (BOCM de 12-7-2003); Convenio colectivo para PAS laboral: Resolución de 25-11-2005 (BOCM de 10-1-2006); Acuerdo Colectivo para el PAS funcionario: <https://www.ucm.es/data/cont/docs/3-2015-03-10-Acuerdo%20II%20PAS%20F.pdf>

Además, la Universidad Complutense tiene un Acuerdo Mixto para su personal de administración y servicios referido a algunas cuestiones relativas a vacaciones, permisos y licencias, horarios con la finalidad de facilitar la conciliación de la vida laboral y familiar (<https://www.ucm.es/data/cont/docs/3-2015-03-10-Acuerdo%20de%20Condiciones%20de%20Trabajo%20del%20PAS%20de%20la%20UCM.pdf>)

⁸⁹ Resolución de 10-2-2004 (BOJA de 23-2-2004).

consecuencia directa del levantamiento de las restricciones presupuestarias impuestas por el Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, que afectaron a dichas materias y que determinó la suspensión de todos los acuerdos, pactos o convenios para el personal del sector público suscritos por las Administraciones Públicas y sus organismos que se opusieran a lo dispuesto en dicha norma (Art. 16 Real Decreto-Ley 20/2012). En este sentido, el II Acuerdo Gobierno-Sindicatos para la mejora del empleo público y las condiciones de trabajo de 9 de marzo 2018⁹⁰ no sólo pacta el incremento salarial para los próximos tres años (2018-20) sino que también atiende a dichas materias habilitando su negociación en los ámbitos respectivos de las diferentes Administraciones Públicas, incluidos sus respectivos sectores públicos. Ya existen manifestaciones de esta negociación en los distintos ámbitos territoriales e institucionales.

5. PROBLEMAS DE DELIMITACIÓN EN LA PRÁCTICA DE LOS INSTRUMENTOS SURGIDOS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS⁹¹

En la experiencia práctica de negociación en el ámbito de lo público, como se ha puesto de relieve en el epígrafe anterior, se pone de manifiesto una gran confusión en cuanto a la denominación y calificación de los instrumentos resultantes de la negociación colectiva de los funcionarios públicos. El objeto ahora, es sistematizar estos resultados.

En este sentido, interesa destacar es que se produce cada vez una mayor convergencia entre el sector funcional y el laboral para concretar vías de acuerdo que hagan posible una comunicación de reivindicaciones y políticas frente a las correspondientes Administraciones Públicas. Ello ha conducido a una aproximación en los regímenes y, sobre todo, a una difusión de prácticas de negociación unitaria.

⁹⁰ Resolución de 22 de marzo de 2018, de la Secretaría de Estado de Función Pública, por la que se publica el II Acuerdo Gobierno-Sindicatos para la mejora del empleo público y las condiciones de trabajo (BOE de 26-3-2018).

⁹¹ Este apartado ha sido redactado por MONEREO PÉREZ, J. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; MORENO VIDA, M^a. N., Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, LÓPEZ INSUA, B. M., Profesora Titular (acreditada) de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada.

No obstante, la posibilidad de negociar de manera unitaria las condiciones de trabajo para los funcionarios públicos y para el personal laboral de las Administraciones Públicas llevó a una práctica de negociación de acuerdos mixtos que fue rechazada por el Tribunal Constitucional y seguida por la jurisprudencia del Tribunal Supremo. La diferenciación del «modelo funcional» respecto al «modelo laboral» llevó a la jurisprudencia a declarar nulos los acuerdos mixtos de regulación de las condiciones de trabajo que comprendan conjuntamente al personal funcionario y personal laboral de la Administración Pública; puesto que el marco funcional es distinto al ámbito laboral sin que pueda predicarse una igualación de tratamiento en el campo del régimen regulador del derecho a la negociación colectiva (SSTS 22 octubre 1993; 2 noviembre 1994; 27 julio 2000). Con la regulación del derecho a la negociación colectiva de los funcionarios públicos se replanteó –aceptándola– la posibilidad de negociar conjuntamente las condiciones de trabajo para ambos colectivos, pero formalmente dicha negociación debía tramitarse y formalizarse en los instrumentos normativos correspondientes para cada tipo de personal. Es decir, dichas regulaciones unitarias o equivalentes se receptionan formalmente en los instrumentos jurídicos correspondientes, de modo que el contenido equivalente o único aparece recogido en el convenio colectivo estatutario para el personal laboral, por un lado, y en los pactos y acuerdos colectivos para el personal funcionario o estatutario, por otro.

Sin embargo, el EBEP reconoció formalmente la posibilidad de desarrollar una negociación conjunta de las condiciones de trabajo de los funcionarios y del personal laboral, previendo el art. 36.3 la constitución de unas Mesas Generales de Negociación Mixta para la negociación de todas aquellas materias y condiciones de trabajo «comunes» al personal funcionario, estatutario y laboral de cada Administración Pública. Estas Mesas se constituirán en la Administración General del Estado, en cada una de las Comunidades Autónomas, Ciudades de Ceuta y Melilla y Entidades Locales una Mesa General de Negociación (3º nivel). Es necesario recordar que el apartado 2 de la Disp. Adic. 6.ª de la Ley 9/1987 (añadida por Ley 21/2006, de 20 de junio) regulaba las Mesas Generales «Únicas» de Negociación para la negociación de todas aquellas materias y condiciones generales de trabajo comunes al personal funcionario, estatutario y laboral de cada Administración Pública, que se constituían en la Administración General del Estado, y en cada una de las Comunidades Autónomas y

Entidades Locales. La nueva regulación en el EBEP supone la legalización definitiva de lo que en la práctica se venía haciendo.

El art. 38.8 EBEP establece que «los Pactos y Acuerdos que, de conformidad con lo establecido en el artículo 37, contengan materias y condiciones generales de trabajo comunes al personal funcionario y laboral, tendrán la consideración y efectos previstos en este artículo para los funcionarios y en el artículo 83 del Estatuto de los Trabajadores para el personal laboral». De forma, que la naturaleza jurídica de estos acuerdos será doble: naturaleza jurídica de convenio colectivo para el personal laboral y naturaleza jurídica de acuerdo o pacto para los funcionarios públicos. Véase a estos efectos, el *Acuerdo regulador común del personal funcionario y laboral de la Diputación Provincial de Ourense en materia de prestaciones económicas en la situación de incapacidad temporal*⁹², en el que se especifica expresamente que este Acuerdo tiene carácter común para el personal funcionario y laboral de la Diputación Provincial de Ourense (ámbito de aplicación) y tendrá la consideración y los efectos previstos en el artículo 38 del Estatuto Básico del Empleado Público, para los acuerdos reguladores de las condiciones de trabajo del personal funcionario y en el artículo 83 del Estatuto de los Trabajadores, para el personal laboral⁹³.

Sin embargo, no se ha llevado a cabo una regulación más concreta y pormenorizada de esta negociación conjunta. Sí se ha establecido la aplicación a estas Mesas Generales, conforme al art. 36.3 EBEP, los criterios generales establecidos sobre representación de las organizaciones sindicales en la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas, tomando en consideración en cada caso los resultados obtenidos en las elecciones a los órganos de representación del personal funcionario y laboral del correspondiente ámbito

⁹² Acuerdo suscrito, el día 15/10/2012, de una parte, en representación de la parte económica, por el presidente de la Diputación Provincial de Ourense, y de otra, en representación de la parte social, por el presidente del Comité de Empresa, el presidente de la Junta de Personal y los representantes de los sindicatos que forman parte de la Mesa General de Negociación de la Diputación Provincial de Ourense (CCOO, CIG y CSI-CSIF).

⁹³ Con las mismas características, *Acordo regulador común do persoal funcionario e laboral da Deputación Provincial de Ourense* (BOPO 11 diciembre 2012), en materia de prestaciones económicas en la situación de incapacidad temporal. Este acuerdo ten carácter común para o persoal funcionario e laboral da Deputación Provincial de Ourense. Terá a consideración e os efectos previstos no artigo 38 do Estatuto básico do empregado público, para os acordos reguladores das condicións de traballo do persoal funcionario e no artigo 83 do Estatuto dos traballadores, para o persoal laboral.

de representación. Además, también estarán presentes en estas Mesas Generales, las Organizaciones Sindicales que formen parte de la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas siempre que hubieran obtenido el 10 por 100 de los representantes a personal funcionario o personal laboral en el ámbito correspondiente a la Mesa de que se trate (art. 36.3 EBEP). Pero falta por desarrollar algunos aspectos concretos respecto a los sujetos negociadores y en cuanto al contenido de la propia negociación, por lo que en la práctica se tiende «a aplicar la normativa reguladora de la negociación de los funcionarios públicos en detrimento de la laboral»⁹⁴. No obstante, también se encuentran supuestos en los que el Acuerdo común se negocia por sujetos legitimados que siguen las reglas de legitimación previstas en el ET y en el EBEP de forma diferenciada. Es el caso, por ejemplo, del *Acuerdo regulador común do persoal funcionario e laboral da Deputación Provincial de Ourense* (BOPO 11 diciembre 2012), en materia de prestaciones económicas en la situación de incapacidad temporal, negociado, de una parte, en representación de la parte económica, por el presidente de la Diputación Provincial de Ourense, y, de otra, en representación de la parte social, por el presidente del Comité de Empresa, el presidente de la Junta de Personal y los representantes de los sindicatos que forman parte de la Mesa General de Negociación de la Diputación Provincial de Ourense (CCOO, CIG y CSI-CSIF).

Esto se ha traducido en la práctica negociadora en regulaciones unitarias o de contenido equivalente:

- En unos casos, el objetivo de una regulación unitaria para todos los empleados públicos se busca mediante la negociación de un *acuerdo conjunto* (para la negociación de todas aquellas materias y condiciones de trabajo comunes al personal funcionario, estatutario y laboral de cada Administración Pública)⁹⁵, que en ocasiones se incorpora expresamente en cada

⁹⁴ Vid. VIDA FERNÁNDEZ, R.: «La negociación colectiva en el empleo público», *op. cit.*, págs. 1066-1067.

⁹⁵ *Acord regulador de les condicions laborals dels empleats/ades públics del Consorci de Benestar Social del Ripollès, de Ripoll* (BOP Girona 19 julio 2017), suscrito, de una parte, por los representantes del consorcio y de otra, por los de sus empleados/adas, conforme a lo previsto en el art. 38.6 del EBEP y con la aprobación expresa por el órgano competente. «Aquest acord serà d'aplicació a tots els empleats/ades públics que presten serveis al CBSR, no serà d'aplicació al personal eventual ni al personal laboral amb contractes d'alta direcció, ni al personal que pertanyi a iniciatives d'ocupació o promoció que necessitin aprovació i/o subvenció d'altres administracions».

uno de los instrumentos normativos correspondientes, tanto al acuerdo o pacto de funcionarios como al convenio colectivo del personal laboral.

Un claro ejemplo de esto lo constituyen el *Acuerdo adicional al Acuerdo Regulador de condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Gijón*⁹⁶ y el *Acuerdo de revisión parcial del Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Gijón referente al seguro de muerte e invalidez*⁹⁷. En el primero de ellos se establece expresamente que es aplicable al personal funcionario interino y laboral temporal e indefinido no fijo, sujeto al «Acuerdo de las condiciones de trabajo comunes de los empleados del Ayuntamiento de Gijón y las Fundaciones y Patronato dependientes del mismo», al «Acuerdo regulador de las condiciones del personal funcionario» y al «Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Gijón y de sus Fundaciones y Patronato», que reúnan las condiciones recogidas en el punto 3.º del presente Acuerdo. En el segundo, se busca igualmente la regulación unitaria de la misma materia pero manteniendo los correspondientes instrumentos colectivos para cada uno de los colectivos de empleados públicos, funcionarios o laborales. «En el momento actual se hace ne-

⁹⁶ El *Acuerdo adicional al Acuerdo Regulador de condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Gijón* se llevó a cabo en la Mesa de Negociación entre la representación de la Administración y la representación de la parte social. El presente acuerdo tiene por objeto la regulación de la incorporación del personal temporal del Ayuntamiento de Gijón y de sus Fundaciones y Patronato a la carrera profesional horizontal, evaluación del desempeño y percepción del complemento de carrera en los términos y condiciones que se recogen en el mismo. El citado Acuerdo fue negociado y aprobado por unanimidad de las partes que representan a la Administración y a las Organizaciones Sindicales en los respectivos Órganos de Negociación, en los términos que se acreditan en las correspondientes actas a las que se anexa este Acuerdo. Este Acuerdo surtirá efectos a partir del día siguiente al de su ratificación por la Junta de Gobierno Local.

⁹⁷ El *Acuerdo de revisión parcial del Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Gijón referente al seguro de muerte e invalidez* fue negociado en la Mesa del Personal Funcionario del Ayuntamiento de Gijón. Se dice expresamente que su objeto es la modificación del artículo 64 del Acuerdo, *al objeto de que su redacción guarde sintonía con la regulación de esta misma materia en el correlativo artículo 64 del Acuerdo de Condiciones de Trabajo Comunes de los Empleados del Ayuntamiento de Gijón y de las Fundaciones y Patronato dependientes del mismo*, que ha sido objeto de revisión en virtud del acuerdo suscrito entre la representación de la Administración y de la de parte social en la Mesa General de Negociación para Materias Comunes del Personal Funcionario y Laboral del Ayuntamiento de Gijón, Fundaciones y Patronato dependientes del mismo el pasado día 20 de octubre. Tendrá efectos desde la fecha de su ratificación por la Junta de Gobierno Local.

cesario modificar el citado artículo 64, al objeto de que su redacción guarde sintonía con la regulación de esta misma materia en el correlativo artículo 64 del Acuerdo de Condiciones de Trabajo Comunes de los Empleados del Ayuntamiento de Gijón y de las Fundaciones y Patronato dependientes del mismo, que ha sido objeto de revisión en virtud del acuerdo suscrito entre la representación de la Administración y de la de parte social en la Mesa General de Negociación para Materias Comunes del Personal Funcionario y Laboral del Ayuntamiento de Gijón, Fundaciones y Patronato dependientes del mismo el pasado día 20 de octubre».

En la práctica negocial,, las condiciones de trabajo negociadas en la Mesa General de Negociación de materias comunes se traduce, en ocasiones, en modificaciones posteriores en los instrumentos negociados respectivos para funcionarios y para personal laboral. Así, *Modificación del Pacte de condicions de treball del personal funcionari de l'Ajuntament de Banyoles* (BOP Girona 26 junio 2017), que modifica el artículo 49 del Pacto de condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de BANYOLES como consecuencia del Acuerdo de la Mesa General de Negociación de materias comunes.

- En otros casos, se negocia de forma separada, formalmente, pero manteniendo una regulación uniforme para ambos tipos de empleados públicos. Así, por ejemplo, *Acuerdo sobre condiciones económico sociales y profesionales del personal funcionario del Ayuntamiento de Lerma (Burgos) 2015-2016* (BOP Burgos 31 julio 2015), suscrito el día 29 de abril de 2015, entre la representante de los trabajadores (CSIF) y los representantes de la Corporación Municipal; y, con la misma fecha de 29 de abril de 2015, misma fecha de Resolución y de publicación en el BOP, y mismos sujetos negociadores, se acuerda el *Convenio Colectivo de Trabajo de condiciones socio-laborales del personal laboral del Ayuntamiento de Lerma (Burgos)*.
- Otra práctica particular que se encuentra en la experiencia negocial, con el objetivo también de conseguir una regulación unitaria o de contenido equivalente para todos los empleados públicos es la de Acuerdos aplicables al personal funcionario de «adhesión al convenio colectivo del personal laboral». Véase, al respecto, el *Acuerdo de aplicación al personal funcionario de la Comarca de Tarazona y el Moncayo. Entidad*

*Comarca de Tarazona y el Moncayo (Adhesión al convenio colectivo del personal laboral)*⁹⁸.

El procedimiento de adhesión, aunque no está contemplado expresamente en el EBEP y sí en la normativa laboral (art. 92.1 ET), se ha utilizado también en algunas Administraciones Públicas para adherirse a un Acuerdo Común de condiciones de trabajo de ámbito más general. Este es el caso del *Acuerdo mixto del personal funcionario y laboral del Ajuntament de Prats de Lluçanès de Adhesión al Acord comú de condicions de treball per als empleats públics dels ens locals de Catalunya de menys de 20.000 habitants per al període 27.10.2016-31.12.2017* (BOP Barcelona 11-7-2017); y del *Acuerdo de adhesión del Ajuntament de la Navata a l'Acord comú de condicions per als empleats públics dels ens locals de Catalunya de menys de 20.000 habitants, per als anys 2015-2017* (BOP Girona 16-5-2017).

Pero ya hemos indicado con anterioridad que en el ámbito de la Administración Local, no existe una clara delimitación entre Acuerdos colectivos y Pactos colectivos, encontrándose ejemplos de negociaciones colectivas que culminan formalmente con un Acuerdo colectivo sometido, para adquirir eficacia normativa, a la aprobación del órgano correspondiente, y otras que se califican como Pactos colectivos y que, por tanto, adquieren eficacia normativa directamente sin necesidad de aprobación por el órgano de gobierno. Algunos ejemplos:

- a) Ayuntamientos que negocian un «Acuerdo regulador de condiciones de trabajo del personal funcionario», con la posterior aprobación del órgano competente, negociados por una representación colectiva de cada parte. Supuesto que se corresponden perfectamente con las previsiones legales (art. 38.3 EBEP). Véase, entre otros:

⁹⁸ Con fecha de 20 de junio de 2014 se registra solicitud del personal funcionario de la Comarca de Tarazona por el que se manifiestan su voluntad de quedar incluidos en el ámbito de aplicación del convenio colectivo del Personal Laboral de la Comarca de Tarazona y el Moncayo. Se realiza un Dictamen relativo a dicha solicitud de adhesión. Por acuerdo del Consejo Comarcal de 15 de abril de 2014 se aprueba el Acuerdo de pacto de adhesión del personal funcionario al convenio colectivo del personal laboral de la Comarca de Tarazona y el Moncayo, y se remite para su publicación en el «Boletín Oficial» correspondiente, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 36 de la Ley 9/1987, de 12 de junio, de Órganos de Representación, Determinación de las Condiciones de Trabajo y Participación del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, y en el artículo 4 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical.

- *Acord regulador de les condicions de treball del personal funcionari de l’Ajuntament de Terrassa*. Suscrito por los representantes de la entidad local y por los representantes de los trabajadores en 2012, y aprobado expresamente por el órgano correspondiente, según lo dispuesto en el art. 38.3 EBEP.
 - *Modificació de l’Acord regulador de les condicions de treball del personal funcionari de l’Entitat Municipal Descentralitzada de Valldoreix* (BOPB 7-9-2016), con l’aprovació expressa de l’Acord per l’òrgan competent, segons el que disposa l’article 38.3 EBEP.
 - *Acord regulador de les condicions de treball dels funcionaris de l’Ajuntament de Granollers per al període 26.03.2014 a 31.12.2015* (BOPB 23 febrero 2015), con l’aprovació expressa de l’Acord per l’òrgan competent, segons el que disposa l’article 38.3 EBEP.
- b) Ayuntamientos que negocian un «Pacto regulador de condiciones de trabajo del personal funcionario», enmarcándolo expresamente en el ámbito del art. 38.2 EBEP y, por tanto, sin necesidad de ratificación posterior por el órgano de gobierno.
- Véase, entre otros: *Pacto de aplicación al personal funcionario del Ayuntamiento de Calatayud* (BOP Zaragoza 26 enero 2015), denominado «Texto Articulado del Pacto de Funcionarios del Ayuntamiento de Calatayud».
- c) Ayuntamientos que negocian un Pacto colectivo que es posteriormente aprobado por el órgano de gobierno correspondiente. Se califica como Pacto colectivo (art. 38.2 EBEP) pero, sin embargo, se somete a la aprobación expresa del órgano de gobierno (art. 38.3 EBEP). Véase, entre otros:
- *Pacto para el Personal Funcionario del Ayuntamiento de Laguna de Duero para los años 2014 a 2016*, negociado de una parte, por los representantes del Ayuntamiento y, de otra, por los representantes de U.S.O., U.G.T., CCOO y CSI F. Aprobado por el Pleno en sesión ordinaria de 25 de marzo de 2014 y aplicable a todo el personal funcionario del Ayuntamiento de Laguna de Duero (Valladolid), tanto funcionarios de carrera, funcionarios interinos y

funcionarios de Administración local con Habilitación de carácter nacional que presten sus servicios en el Ayuntamiento de Laguna de Duero, y que perciban sus retribuciones con cargo al presupuesto General del Ayuntamiento de Laguna de Duero.

- Acta de la Comisión de Seguimiento del *Pacto regulador de las relaciones funcionariales de la Diputación Provincial de Huesca*, acuerdo adoptado por unanimidad por el Pleno de esta Diputación [relativo a la interpretación del artículo 39, relativo a la unidad económica de convivencia, así como del apartado 5 del Anexo 2 (bolsas de empleo)].
 - *Pacto para el Personal Funcionario del Excmo. Ayuntamiento de El Barco de Ávila* (BOP Ávila 30-1-2013), pactado con fecha 13 de noviembre, de 2012, de una parte, por la representación del Ayuntamiento, y de otra, por el Delegado de Personal, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 33 y 38 de la Ley 7/2007, de 12 de abril que aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público.
- d) A veces parece que no se tiene claro si se trata de un Pacto o de un Acuerdo y se opta por las dos denominaciones. Véase, por ejemplo:
- *Modificación del Acuerdo por el que se regulan las relaciones entre el personal funcionario de la Excm. Diputación Provincial de Cáceres y la Corporación provincial*, aprobado por el Pleno de la Corporación. Esta Modificación se lleva a cabo mediante reunión de la «Comisión Negociadora del Acuerdo y Convenio» celebrada el día 24 de septiembre de 2014, previa constitución de la misma en reunión de la Mesa de Negociación de Empleados Públicos. Su objeto es la modificación sustancial de la cuantía económica respecto del seguro colectivo de vida recogido en el «Acuerdo-Convenio».
- e) En ocasiones, probablemente para darle un mayor valor político, el Acuerdo recibe la denominación de Acuerdo Económico y Social. Así, por ejemplo:
- *Acuerdo Económico y Social entre la Corporación y el personal funcionario del Ayuntamiento de Guadalajara*

para el período 2016-2019. Es un Acuerdo completo regulador de todas las condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento: «El presente acuerdo regula y establece las normas y las condiciones de trabajo por las que se rigen los empleados públicos, funcionarios de carrera e interinos, que prestan sus servicios en cualquiera de los Centros dependientes directamente del Ayuntamiento de Guadalajara».

f) Otras veces se califica impropiaemente como Acuerdo Marco. Véase, entre otros,

- *Acuerdo Marco del personal funcionario del Excmo. Ayuntamiento de Manzanares 2016-2019*. Se trata de un Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Manzanares, aprobado por la Comisión Negociadora y ratificado por el Órgano de Gobierno del Ayuntamiento, que será de aplicación a todo el personal funcionario de carrera que preste servicio en el Ayuntamiento de Manzanares, así como, y en los términos que resulten de la vigente legislación, al funcionariado interino.
- *Acuerdo de Funcionarios del Excmo. Ayuntamiento de Ciudad Real* (BOP Ciudad Real 26 septiembre 2016), aprobado por la Comisión Negociadora y ratificado por el órgano de gobierno del Ayuntamiento con fecha 30 de junio de 2016, denominado «Acuerdo Marco del personal funcionario».
- *Acuerdo Marco del personal funcionario al servicio del Ayuntamiento de Talarrubias*, suscrito el 5 de octubre de 2012, negociado por los representantes del Gobierno Municipal, el Delegado del Personal de UGT y CCOO como sindicato representativo, siendo ratificado por el Pleno de la Corporación del Ayuntamiento de Talarrubias.

g) La práctica negociadora en el ámbito del empleo público se caracteriza por la gran diversidad de pactos, acuerdos y convenios, y por su carácter muy dinámico, con frecuentes acuerdos de modificación de los convenios o acuerdos firmados, con acuerdos generales y con muchos acuerdos parciales.

Se negocian con mucha frecuencia «Acuerdos generales reguladores de las condiciones de trabajo». Es decir, Acuerdos que regulan todo el conjunto de condiciones de trabajo aplicables a los funcionarios, de modo completo (Véase, por ejemplo, *Acord regulador de les condicions de treball del personal funcionari de l'Ajuntament de Terrassa*), pero es muy frecuente, resultado de un proceso de negociación dinámica, la negociación de Acuerdos parciales o sobre materias concretas (Véase, por ejemplo, *Acuerdo en materia de horario de trabajo, formación, promoción interna temporal y para la estabilidad en el empleo en el ámbito de los centros, servicios y establecimientos sanitarios del Servicio Riojano de Salud*, suscrito con fecha 24 de noviembre de 2014 por la Consejería de Salud y Servicios Sociales y, de otra, por las organizaciones sindicales CSIF, FSES y STAR, a través de la correspondiente Mesa Sectorial, que tiene como ámbito de aplicación de este Acuerdo es el personal estatutario y funcionario de los centros, servicios y establecimientos Sanitarios del Servicio Riojano de Salud)⁹⁹.

⁹⁹ *Acuerdo en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja de medidas de mejora de las condiciones del colectivo de interinos, sustituciones de profesorado y en materia de apoyos, centros rurales, formación y descargas horarias* suscrito con fecha 22 de agosto de 2014 por la Consejería de Educación, Cultura y Turismo y, de otra, por las organizaciones sindicales CSIF y STAR, a través de la correspondiente Mesa Sectorial, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley 7/2007, de 12 de abril (BOE del 13), del Estatuto Básico del Empleado Público y en el Real Decreto 713 modificació de l'Acord regulador de condicions de treball del personal funcionari de l'Ajuntament de Figueres (BOP Girona 27 marzo 2017) (Article 13. Gratificacions per serveis extraordinaris); Acord regulador de les condicions de treball del personal funcionari de l'Ajuntament de Vilanova i la Geltrú de data 25 de setembre de 2013, d'aprovació del règim de prestació dels serveis extraordinaris del collectiu de la Policia Local (BOPB 18 julio 2014).

VII

VIGENCIA Y ULTRAACTIVIDAD EN LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DEL SECTOR PÚBLICO¹

1. RÉGIMEN JURÍDICO DE LA REGULACIÓN SOBRE VIGENCIA Y ULTRAACTIVIDAD EN LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA LABORAL DEL SECTOR PÚBLICO

No es precisamente una novedad, sino una de las bases que justifica este estudio, el hecho de que en el sector público tenga a su servicio diferente tipo de personal. Ello no pasaría de ser meramente anecdótico si no fuese por el hecho de que los distintos tipos de personal están sometidos a un diferente régimen jurídico. Esta realidad jurídica se traslada a la negociación colectiva, generando así distinta normativa en la materia. De hecho, incluso los productos de la negociación son diferentes en función del tipo de personal al que afecta: convenios colectivos, pactos, acuerdos, e incluso existe la posibilidad de una negociación colectiva de carácter mixto. De otro lado, las normas tanto de procedimiento, contenido de la negociación, eficacia de los productos de la negociación colectiva, etc., pese a poder estar relacionadas, no son idénticas.

Teniendo en cuenta esta situación, parece conveniente que como punto de partida a nuestro estudio procedamos a señalar cuáles son los diferentes regímenes jurídicos de la vigencia y ultraactividad en la negociación colectiva del sector público, señalemos cuales son las

¹ Este capítulo ha sido redactado por GORELLI HERNÁNDEZ, J., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Huelva. Consejero del Consejo Consultivo de Andalucía.

diferencias y analicemos el significado de las distintas regulaciones, así como sus principales problemas interpretativos.

1.1. Régimen jurídico laboral de la vigencia temporal del convenio colectivo: entre el problema del vacío normativo y la libertad de las partes para regular la duración del convenio

Como punto de partida debemos señalar que el régimen jurídico de la negociación colectiva del personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas es el establecido con carácter general para los trabajadores subordinados por parte del Estatuto de los Trabajadores. En este sentido el art. 32.1 EBEP establece que «La negociación colectiva, representación y participación de los empleados públicos con contrato laboral se regirá por la legislación laboral, sin perjuicio de los preceptos de este capítulo que expresamente les son de aplicación».

De conformidad a lo anterior, para concretar las reglas legales sobre duración y vigencia del convenio colectivo, hemos de acudir al ET. Más concretamente al art. 86 ET, precepto que fue uno de los principales objetivos del proceso de reformas que se produjeron en el comienzo de la presente década. Se trató de un conjunto de sucesivas reformas que, si bien han mantenido un principio básico fundamental, el respeto a la plena disponibilidad de las partes en la regulación de la vigencia del convenio que se suscribe; sin embargo, ha tenido como objetivo facilitar una flexibilización de la negociación por la vía de permitir una mayor adaptabilidad a las necesidades económicas, las circunstancias de la empresa y la evolución del mercado; todo ello utilizando la negociación colectiva. Y este proceso ha afectado a una de las instituciones jurídicas esenciales en la regulación de la vigencia de lo negociado: la regla de la ultraactividad de los convenios colectivos.

El convenio colectivo estatutario es, como sabemos, una de las fuentes del derecho; siendo imprescindible tanto para el establecimiento de las condiciones de trabajo, como para el desarrollo de la gestión de la empresa. Ahora bien, como tal fuente se caracteriza por el hecho de ser temporal. A diferencia de otros instrumentos normativos, que normalmente se destinan a durar en el tiempo, el convenio colectivo es negociado con la pretensión de tener una vigencia limitada en el tiempo: tanto empresarios como trabajadores pretenden que la norma se adapte de la manera más adecuada a las circuns-

tancias existentes. Pensemos simplemente en la materia salarial y el incremento del coste de la vida o de la inflación. De esta manera, la situación normal es que haya sucesivos procesos de negociación dentro del ámbito del convenio (una vez que se fija una unidad negocial, lo más habitual es su conservación), de manera que uno sustituye al otro. Sin embargo, en este proceso de sustituciones de un convenio por el siguiente se plantea un problema: los períodos en que puedan existir vacíos normativos. Una vez que se denuncia un convenio, comienza a negociarse el siguiente, pero es perfectamente posible que aun cuando la denuncia sea preavisada, llegado el término final del convenio (el pactado por las partes), aún no se haya llegado a un acuerdo. En este caso se genera un vacío normativo, que afecta por igual a trabajadores y empresarios: debe insistirse que las condiciones se fijan normalmente por convenio colectivo y que el ejercicio de facultades directivas depende en buena medida de lo regulado por el propio convenio.

El legislador resolvió el problema a través del principio de ultraactividad. A tenor de este principio, una vez que el convenio ha sido denunciado y llega a su término final, es posible evitar el vacío normativo, pues el legislador mantiene la vigencia del convenio vencido; de manera que trabajadores y empresarios podrán seguir teniendo un marco de referencia normativo que permite el normal desarrollo de la relación laboral.

El proceso de reformas que hemos vivido se ha centrado, fundamentalmente, en este principio jurídico, de manera que si bien ha mantenido que el mismo es disponible para las partes, pues la norma legal sobre ultraactividad se aplica sólo en defecto de acuerdo; sin embargo ha sometido al convenio en situación ultraactiva a un límite temporal, que en la actualidad es de un año a computar desde la denuncia. Ello origina, como vamos a ver, que en la práctica el problema del vacío normativo se traslade temporalmente del momento en que el convenio llega a su término final, al momento en que finaliza la vigencia ultraactiva del mismo, meses después. Ello plantea, como es lógico, la necesidad de plantar una solución a este viejo problema que venía resuelto por una ultraactividad indefinida.

El motivo fundamental del legislador para limitar los efectos temporales de la ultraactividad no es más que dotar a la negociación de una mayor dosis de flexibilidad, bajo la premisa que ha de evitarse la petrificación del convenio. El legislador piensa, fundamental-

mente, en una situación en la que el convenio se desarrolla dentro de una situación de crisis económica, por lo que la parte empresarial del banco negociador se va a plantear una negociación peyorativa o a la baja de las condiciones de trabajo. En este escenario, los trabajadores simplemente tendrían que acogerse a la ultraactividad para, alargando el proceso negociador, evitar la aplicación de esas condiciones peyorativas y mantener las condiciones pactadas en el convenio denunciado. En definitiva, la intención del legislador no es sino facilitar una nueva regulación sobre condiciones de trabajo, a la baja.

Pero, al margen de la ultraactividad, ¿cuáles son las reglas fundamentales sobre vigencia del convenio colectivo? Como hemos señalado, estas se recogen en el art. 86 ET y nuestro objetivo es proceder al análisis de las mismas y de sus consecuencias. Pero antes de pasar a dicho análisis, hemos de tener en cuenta un principio general que resulta esencial en esta materia y que debe ser destacado pues está presente de manera transversal en la completa regulación de la vigencia del convenio colectivo: el carácter dispositivo de la misma. La regla esencial es que las partes tienen plenas facultades para regular a su acomodo los diferentes aspectos relativos a la vigencia y duración del convenio colectivo. Ello resulta absolutamente evidente en todos los ámbitos y para las diferentes cuestiones que plantea el art. 86 ET: son las partes las que fijan la duración del convenio, las partes pueden establecer distintos períodos de vigencia para cada materia regulada por el convenio colectivo, es posible negociar la revisión del convenio durante su vigencia, para que el convenio pierda vigencia es necesario que, al menos una de las partes, lo denuncie, de manera que si ninguna de ellas lo denuncia, se produce una prórroga del convenio, la ultraactividad se aplica como regla legal supletoria de la voluntad de las partes, la duración máxima de la situación de ultraactividad (un año) puede ampliarse por voluntad de las partes, o la regla por la que el nuevo convenio deroga en todo al anterior, puede moderarse por voluntad de las partes. Es obvio y evidente que si hay un principio fundamental en esta regulación, es el escrupuloso respeto por parte del legislador a la decisión que las partes adopten en esta materia.

Pasamos ahora a analizar las distintas reglas esenciales en materia de vigencia del convenio colectivo, y como éstas son recibidas por parte de la negociación colectiva.

1.2. La libertad para pactar la duración del convenio

1.2.1. La duración del convenio como competencia de las partes negociadoras

El punto de partida en el análisis de la regulación sobre la vigencia es el reconocimiento legal de que las partes pueden establecer la duración que consideren conveniente. Esta regla se establece por el art. 86.1 ET: «Corresponde a las partes negociadoras establecer la duración de los convenios (...)». Se trata de una norma que no se ha visto alterada por las sucesivas modificaciones en esta materia.

Se establece, por tanto, el reconocimiento de que las partes pueden pactar libremente la duración de los convenios en virtud de su autonomía colectiva², lo cual se plasma en la norma legal por la que se otorga esta facultad exclusivamente a las partes, sin que el legislador haya establecido norma alguna que pueda condicionar u orientar la duración del convenio colectivo, de manera que sólo ellas son las competentes para resolver sobre la duración del convenio³. Por lo tanto, las partes negociadoras pueden fijar con libertad cuál es el marco de duración de lo pactado: un año, dos, tres, etc. No se establece, por parte del ordenamiento laboral, una duración máxima o mínima al convenio colectivo⁴; o no se establece por el legislador un término resolutorio al convenio colectivo. Con ello el legislador introduce una regla fundamental en la regulación de la vigencia del convenio, el predominio de la autonomía de las partes negociadoras, que se traslada a todo el ámbito de la regulación sobre vigencia del convenio, pues como vamos a ver, las normas legales sobre esta cuestión se convierten en supletorias de lo decidido por las partes, siendo una regulación claramente dispositivizada.

Ha de tenerse en cuenta que el art. 85.3 ET establece de manera expresa que la determinación del ámbito temporal del convenio (cuando entra en vigor y cuál es la fecha en que su vigencia decae) forma

² LÓPEZ DE LA FUENTE, G.: «La subsistencia aplicativa transitoria de los convenios colectivos tras su denuncia más allá del límite legal: a vueltas con la ultraactividad», *Trabajo y Derecho* nº 17 (2016), pág. 48.

³ SAN MARTIN MAZZUCCONI, C.: «Ultraactividad de los convenios colectivos: estado de la cuestión en el ámbito judicial», *Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo* nº 161 (2014), pág. 225.

⁴ SALA FRANCO, T.: «La duración y la ultraactividad de los convenios colectivos», *Actualidad Laboral* nº 10 de 2013, pág. 1215.

parte del contenido mínimo obligatorio del convenio colectivo. Ello es esencial, pues la determinación de la vigencia del convenio es uno de los elementos fundamentales para conocer el ámbito de aplicación del convenio colectivo, que no olvidemos, es una norma jurídica. Se persigue, por tanto, con esta regla asegurar la existencia de un mínimo de seguridad jurídica en la determinación del ámbito de aplicación del convenio. Debe, por tanto, subrayarse que, si bien las partes tienen el derecho a regular como consideren oportuno la duración del convenio colectivo, resulta obligatorio que se regule esta cuestión, pues se trata de uno de los elementos esenciales para determinar el ámbito de aplicación del convenio colectivo como norma jurídica.

En cuanto a la duración misma, ha de tenerse en cuenta que el convenio se configura como una fuente del derecho de carácter netamente temporal; es decir, que normalmente las partes no buscan dotar al convenio de una gran estabilidad por la vía de alargar su duración en el tiempo, sino que pretenden limitar su vigencia, acotando su duración a períodos de tiempo limitados. Ello se debe a que el convenio es un instrumento que pretende adaptar de la manera más adecuada las condiciones de trabajo a las concretas circunstancias de la empresa o del sector; de ahí su naturaleza temporal⁵.

Desde el punto de vista de la negociación colectiva laboral en el ámbito de las Administraciones Públicas, hemos de advertir que dada la directa conexión que se establece entre la negociación y los presupuestos de las Administraciones (no en vano es el presupuesto el que permite financiar cuáles sean las condiciones de trabajo que resulten de aplicación), parecería lógico que los convenios tiendan a tener una vigencia anual, al igual que el presupuesto, y que se tienda a establecer como fechas entrada en vigor y finalización, la de principio de año y final de año, coincidiendo de esta manera con la lógica aplicativa de los presupuestos de las Administraciones⁶. Como vamos a ver, ello no

⁵ En este sentido GORELLI HERNÁNDEZ, J.: «Sobre la eficacia de los convenios colectivos una vez agotada su vigencia», *Revista Aranzadi Doctrinal* n° 6 de 2014, pág. 236; de igual manera RODRÍGUEZ PIÑERO, M., CASAS BAAMONDE, M. E. y VALDÉS DAL-RÉ, F.: «El agotamiento de la ultraactividad del convenio colectivo», *Relaciones Laborales* n° 9 de 2013, pág. 3.

⁶ SALA FRANCO, T., BLASCO PELLICER, A. y ALTES TARREGA, J.A.: *La negociación colectiva en el empleo público*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid 2001, pág. 22.

siempre es así y podemos encontrar convenios colectivos en el sector público que superan la simple duración anual.

1.2.2. *Entrada en vigor del convenio colectivo. Retroactividad del convenio colectivo*

La competencia de las partes para determinar la duración del convenio colectivo supone fundamentalmente la capacidad de determinar tanto el momento en que comienza la aplicación del convenio colectivo, como el término final del mismo. Ciertamente la regulación laboral se ha centrado fundamentalmente en el momento final de la vigencia del convenio colectivo, pues dicho momento genera la posibilidad de un vacío normativo, problema esencial en esta materia; de ahí que se hayan previsto mecanismos dirigidos a evitar o limitar este problema (la prórroga del convenio, su revisión o el régimen jurídico de la ultraactividad).

Pese a la relevancia que habitualmente tiene la pérdida de vigencia del convenio colectivo, no debemos perder de vista que también puede tener una importancia relevante el momento de entrada en vigor del convenio colectivo. Como es lógico, de conformidad a lo establecido por el art. 86.1 ET que consagra la libertad de las partes para fijar la duración del convenio, también la concreción del momento inicial de la vida del convenio es facultad de las partes; de manera que serán estas las que determine cuándo comienza a aplicarse el convenio y desde cuándo rigen sus efectos. Expresamente el art. 90.4 ET señala que «El convenio entrará en vigor en la fecha en que acuerden las partes». Por lo tanto, ninguna duda jurídica hay respecto de la potestad de las partes para fijar el momento a partir del cual rigen los efectos del convenio negociado.

La principal cuestión que puede plantearse al respecto es la relativa a si es factible la eficacia retroactiva. Teniendo en cuenta la claridad de la norma que acabamos de señalar, y del reconocimiento de que las partes pueden establecer el momento de entrada en vigor cuando lo consideren oportuno, es evidente que cabe la posibilidad de una eficacia retroactiva; de manera que el convenio colectivo pueda ser aplicado con anterioridad a la fecha de publicación del convenio en el Boletín correspondiente⁷. En hipótesis también es factible que las par-

⁷ En este sentido SALA FRANCO, T.: *Op. cit.*, pág. 1215.

tes hayan pactado que el convenio comience a aplicarse con posterioridad a su publicación, pero este es un fenómeno mucho más extraño.

Dicha eficacia retroactiva puede ser total (se retrotrae el convenio completo a un momento anterior a la fecha de publicación); pero también es posible una retroactividad parcial, especialmente referida a cuestiones de carácter retributivo, de manera que el salario pactado comience a abonarse desde el momento en que denunciado el anterior convenio, llegó a su término final⁸. De esta manera las cuantías salariales van a cobrarse durante el período de tiempo de ultraactividad del convenio anterior.

La retroactividad del convenio supone que las normas a las que se haya dotado de dicha eficacia resultarán de aplicación no sólo a los trabajadores cuyos contratos están vigentes una vez publicado el convenio, sino también a todos aquellos que mantuvieron una relación contractual desde que el anterior convenio llegó a su término final y durante el período posterior, aun cuando se haya extinguido antes de ser publicado el nuevo convenio: será de aplicación lo previsto retroactivamente para estos trabajadores, hasta el momento en que se extinguió su contrato de trabajo⁹.

1.2.3. *La posibilidad de pactar diferentes períodos de vigencia para cada materia o grupos homogéneos de materia*

Otra expresión de la gran libertad que tienen las partes a la hora de determinar la duración y vigencia del convenio colectivo es la posibilidad, expresamente regulada por el art. 86 ET, de pactar diferentes períodos de vigencia para cada materia o grupo homogéneo de materias¹⁰. Ello permite que aun cuando las partes hayan establecido una vigencia alargada del convenio colectivo, haya partes que puedan ser sometidas a revisión y renegociadas en períodos más reducidos. Con ello se permite una mejor adaptabilidad de las condiciones, diferenciando entre reglas que pueden tener una mayor estabilidad (duración en el tiempo) y reglas que se someten a procesos de renovación continua. El ejemplo más claro es la regulación del salario¹¹, pudiendo pac-

⁸ SALA FRANCO, T.: *Op. cit.*, pág. 1215.

⁹ SALA FRANCO, T.: *Op. cit.*, pág. 1215.

¹⁰ *Vid.* STSJ de Valencia de 11 de enero de 2017, AS\2017\110.

¹¹ SALA FRANCO, T.: *Op. cit.*, pág. 1215.

tarse que las cláusulas de carácter salarial sean revisadas con carácter anual, en aquellos casos en los que el convenio colectivo tenga una duración superior al año; una alternativa es plantar expresamente esta posibilidad en el convenio colectivo, de manera que pueda activarse automáticamente para el caso en que se produzca la prórroga del convenio por falta de denuncia de una de las partes.

Esta cuestión consistente en dotar al convenio de una vigencia diferente en materia de salario plantea una interesante proyección sobre el ámbito de la negociación colectiva laboral en las Administraciones Públicas. Recordemos que, a tenor de lo dispuesto por el art. 27 del EBEP, «Las retribuciones del personal laboral se determinarán de acuerdo con la legislación laboral, el convenio colectivo que sea aplicable y el contrato de trabajo, respetando en todo caso lo establecido en el artículo 21 del presente Estatuto». Es decir, que el convenio colectivo, al igual que ocurre en el ámbito de la negociación en empresas privadas, tiene una gran relevancia. No obstante, lo esencial para nosotros ahora es la remisión que se realiza al art. 21 EBEP, que en la práctica supone que en la negociación colectiva del personal laboral de las Administraciones, en materia de salario, rige lo dispuesto por el art. 21 EBEP; precepto que establece para los funcionarios la necesidad de que la cuantía de las retribuciones básicas y el incremento de las globales se recoja necesariamente por la Ley de Presupuestos, que normalmente tiene carácter anual; y respecto del personal laboral, se señala que «el incremento de la masa salarial del personal laboral, deberán reflejarse para cada ejercicio presupuestario en la correspondiente ley de presupuestos». Es el principio de cobertura presupuestaria¹², a tenor del cual se establece, como límite a la negociación colectiva en el sector público, que el incremento de la masa salarial del personal laboral deba regularse a través de la Ley de Presupuestos Generales del Estado¹³. Teniendo en cuenta que al tener carácter anual la Ley de Presupuestos (art. 134.2 de la Constitución), sería perfectamente posible pactar convenios de duración superior al año, si bien

¹² Vid. GORELLI HERNÁNDEZ, J.: «Negociación colectiva del personal laboral al servicio de AAPP: la reducción del salario pactado a través de modificación de la Ley de Presupuestos (STSJ del País Vasco de 18 de enero de 2011, Recurso de Suplicación 17/2010)», *Aranzadi Social* nº 4 de 2011, versión electrónica.

¹³ Sobre la interpretación más adecuada de que debemos entender por «masa salarial», vid. DE SANDE PEREZ-BEDMAR, M.: «Sistemas retributivos», en AA. VV., dirigidos por SEMPERE NAVARRO, A.V. y CARDENAL CARRO, M., *El personal laboral al servicio de las Corporaciones Locales*, La Ley-Wolters Kluwer, Madrid 2010, pág. 643.

la regulación del salario debería regularse con carácter anual, a la luz de lo establecido en la normativa sobre presupuestos anuales; de esta manera, la norma que permite en el ámbito laboral la regulación de diferentes vigencias para cada parte del convenio, que es totalmente voluntaria para las partes, en el ámbito de la Administración, debe ser, en la práctica, una norma casi obligatoria cuando se pacten convenios con vigencia superior al año.

Debe tenerse en cuenta que el art. 21 EBEP establece una importante diferencia entre la negociación de funcionarios y del personal laboral, pues para los primeros se establece la necesidad de que la cuantía de las retribuciones básicas y el incremento de las retribuciones complementarias se establezca en la Ley de Presupuestos; mientras que en el ámbito laboral lo que ha de fijarse es el incremento de la masa salarial, sin que sea necesario la distribución de la misma entre los diferentes conceptos retributivos, dejando así un mayor margen a la negociación en este punto¹⁴.

Además de lo anterior, ha de tenerse en cuenta otra cuestión de especial relevancia en esta materia, me refiero al principio de reserva de ley que emana del art. 134 de la Constitución; es decir, que aun cuando se haya pactado un incremento determinado (ya sea para el personal funcionario o laboral) a través de la negociación colectiva, es necesario que dicho incremento sea incorporado a la Ley de Presupuestos y aprobado por el parlamento, de manera que es perfectamente posible que el pacto, acuerdo o convenio reciba modificaciones en virtud de la regulación legal.

Desde el punto de vista de la posibilidad de utilizar la retroactividad en la entrada en vigor del convenio colectivo, hemos de tener en cuenta otra cuestión de especial interés: el hecho de que la jurisprudencia ha rechazado que se utilice la retroactividad *in peius*. Es decir, no se acepta la posibilidad de que se pueda pactar una regulación en el nuevo convenio colectivo que sea peyorativa respecto del anterior convenio y que se pretenda aplicar con carácter retroactivo. De entrada hay que distinguir esta situación de la simple posibilidad de que el nuevo convenio sea peyorativo respecto del anterior: ello es perfectamente posible y ninguna duda genera al respecto, pues tal como señala

¹⁴ LÓPEZ GÓMEZ, J. M.: *La relación laboral especial de empleo público. Estudio de su régimen jurídico tras el Estatuto Básico del Empleado Público*, Civitas, Madrid 2009, pág. 270.

el art. 86.4 ET, el convenio que sucede a uno anterior, deroga a este último en su integridad; por lo tanto, los nuevos convenios pueden ser mejores o peores que los anteriores en su regulación de condiciones de trabajo. Lo que se cuestiona no es lo anterior, sino un fenómeno diferente: que siendo peyorativo el nuevo convenio, se aplique retroactivamente, de manera que sus efectos se extiendan a un momento anterior a su propia aprobación y publicación en el Boletín correspondiente. Ello no es aceptable, pues una vez que el convenio es denunciado y alcanza su término final, como vamos a ver los efectos del mismo se prolongan, de manera que empresario y trabajador siguen vinculados por un conjunto de derechos y obligaciones ciertos y determinados, de manera que una retroacción *in peius* supondría una alteración de las condiciones bajo las que se ha venido desarrollando la prestación de trabajo. En definitiva, estaremos ante derechos ya materializados y consolidados por los trabajadores, obtenidos bajo un régimen jurídico diferente al establecido por el nuevo convenio colectivo, de manera que los mismos no pueden verse alterados por el nuevo convenio colectivo¹⁵.

1.2.4. Recepción de la libertad para pactar la duración del convenio por parte de la negociación colectiva laboral en las Administraciones Públicas

Una vez que hemos señalado cuáles son las principales normas sobre la determinación de la duración del convenio, es necesario analizar cómo se ha recibido esta regulación en la negociación colectiva. Hemos de reiterar que en esta regulación la libertad de las partes es enorme, de manera que existen alternativas muy diferentes entre los distintos convenios colectivos analizados, por lo que vamos a señalar cuáles son las principales tendencias de actuación entre los que hemos podido consultar.

De entrada, una cuestión que resalta de la regulación de los convenios en el ámbito del sector público, es que la regulación de su

¹⁵ *Vid.* SSTS de 6 de noviembre de 2015, RJ\2015\6178; 13 de octubre de 2105, RJ\2015\5660; SAN de 22 de abril de 2014, AS\2014\1287; también las SSTSJ del País Vasco de 7 de febrero de 2017, AS\2017\539. No obstante, *vid.* la STSJ de Madrid de 11 de abril de 2014, AS\2014\1226, que admite la retroactividad peyorativa, si bien se refiere a derechos de trabajadores ya jubilados (concretamente el derecho de los trabajadores jubilados de un determinado club de fútbol para disfrutar de entradas gratuitas a los partidos).

vigencia suele presentar una situación que podemos definir de «contagio presupuestario». Con anterioridad hemos advertido que parece lógico que los convenios tengan una duración similar a la fijada para los presupuestos de cada Administración, pues en la práctica es difícil poder negociar sin tener en cuenta cuál sea la realidad presupuestaria que sustente la negociación. No es extraño pues que la duración de los convenios colectivos sea anual, y que la duración se especifique del 1 de enero al 31 de diciembre¹⁶. Con ello se puede constatar no sólo que el convenio en la Administración Pública cumple la premisa de ser una fuente de carácter netamente temporal, al igual que ocurre con la negociación en el sector privado, pero, además, ello también es consecuencia de esa vinculación de la negociación colectiva con la vigencia de los presupuestos. En algún caso, se establece tan sólo la fecha de entrada en vigor (1 de enero), pero se advierte del carácter anual del convenio y de su vigencia por un año¹⁷.

No obstante lo anterior, cada vez es más frecuente detectar la existencia de convenios cuya duración es superior a la anual, escapando de esta manera al planteamiento que vincula la vigencia del convenio a la lógica presupuestaria. En este caso podemos encontrar que los convenios pactan duraciones muy diferentes, que pueden ir desde la vigencia bianual a supuestos en los que la vigencia del convenio es mucho más alargada en el tiempo; si bien, en todo caso, se conserva el planteamiento de fecha de entrada en vigor 1 de enero y fin de vigencia a 31 de diciembre¹⁸. En estos casos, como veremos posterior-

¹⁶ En este sentido podemos ver los Convenios Colectivos del Ayuntamiento de Los Realejos (BO Santa Cruz de Tenerife de 16 de agosto de 2017); Tarifa (BO Cádiz de 17 de julio de 2017).

¹⁷ Sería el caso del CC del Ayuntamiento de Gozón (BO Principado de Asturias de 31 de julio de 2017).

¹⁸ Así, por ejemplo, el CC del Ayuntamiento de Zizur Mayor (BO de Navarra de 12 de junio de 2017), cuya vigencia es de dos años; al igual que el CC del Ayuntamiento de Tarifa (BO Cádiz de 17 de julio de 2017); o el Ayuntamiento de Atarfe (BOP de Granada de 14 de junio de 2017); Ayuntamiento de Benahadux (BOP Almería de 8 de mayo de 2017); Diputación de Cáceres (Diario Oficial de Extremadura de 5 de febrero de 2014). Entre los convenios que plantean un arco temporal de duración mayor, pueden verse el CC de Universidades Públicas de la Región de Murcia (BO de Murcia de 5 de abril de 2016), que establece una duración de cinco años; o del Consell Comarcal de la Conca de Barberà i del O'rganisme Autònom de Desenvolupament de la Conca de Barbera (BOP Tarragona de 13 de junio de 2017) que establece una duración de 4 años al igual que el CC del Ayuntamiento de Almería (BOP Almería de 16 de febrero de 2017) o el CC Ayuntamiento de Zaragoza (BOP Zaragoza de 31 de enero de 2017); CC de la Diputación de Almería (BOP de 23 de diciembre de 2016); Mancomunidad del Cerrato-CEAS (BO Junta de Castilla y León de 29

mente, la lógica implica la necesidad de revisiones, especialmente de la regulación retributiva.

Otra posibilidad es que los convenios colectivos fijen como fecha de entrada en vigor una diferente a la de comienzo del año, normalmente el de la fecha de su publicación en el Boletín correspondiente, o al día siguiente de su publicación (en otros casos se fija como fecha de entrada en vigor el de la firma del propio convenio o la aprobación por la administración¹⁹); si bien normalmente en estos casos se sigue manteniendo la fecha de finalización de la vigencia el último día del año²⁰. En estos casos, no es extraño que se pacte la retroactividad al comienzo del año, lo cual es una manera de concretar la fecha de entrada en vigor a comienzo del año.

En todo caso hemos de insistir en la libertad de las partes para configurar la duración del convenio colectivo, por lo que es perfecta-

de junio de 2015); siendo de más de tres años para el CC del Cabildo Insular de El Hierro (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 26 de noviembre de 2014). Por su parte el CC para el personal contratado por los Ayuntamientos dentro del Acuerdo para la Competitividad Económica y Sostenibilidad Social (BO de Asturias de 18 de febrero de 2017) fija una duración de tres años, al igual que el CC del Ayuntamiento de Tarifa (BOP de Cádiz de 17 de julio de 2017); o el CC de la Diputación Provincial de Córdoba (BOP de Córdoba de 4 de noviembre de 2016) que fija su entrada en vigor al día siguiente de la publicación en el BOP permaneciendo en vigor hasta el 31 de diciembre de 2019, lo que supone superar por poco tiempo los tres años, al igual que ocurre con el CC del Ayuntamiento de Guadalajara (BOP de Guadalajara de 16 de marzo de 2016); o en el caso del Ayuntamiento de Colmenarejo (BO de la Comunidad de Madrid de 23 de enero de 2016). Por los tres años se inclina el CC del Ayuntamiento de Villalpando (BOP de Zamora de 22 de julio de 2015).

¹⁹ CC del Ayuntamiento de Coripe (BOP Sevilla de 30 de marzo de 2017); Diputación de Almería (BOP Almería de 23 de diciembre de 2016); Personal laboral de la Comarca del Bajo Cinca (BOP Huesca de 20 de marzo de 2017); Ayuntamiento de Zufre (BOP de Huelva de 6 de mayo de 2016); Ayuntamiento de Colmenarejo (BO de la Comunidad de Madrid de 23 de enero de 2016); Cabildo Insular de El Hierro (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 26 de noviembre de 2015); Diputación Provincial de Valladolid (BOP Valladolid de 26 de abril de 2014); Comarca Campo de Daroca (BOP Zaragoza de 14 de enero de 2014); Ayuntamiento de Osuna (BOP de Sevilla de 27 de diciembre de 2013); CC Tribunal Constitucional (BO Comunidad de Madrid de 21 de diciembre de 2013).

²⁰ CC del Consell Comarcal de la Conca de Barberà i del O'rganisme Autònom de Desenvolupament de la Conca de Barbera (BOP Tarragona de 13 de junio de 2017); Concello de Betanzos (BOP de La Coruña de 6 de abril de 2017); Diputación de Valladolid (BOP Valladolid de 3 de abril de 2017); Consejo General del Poder Judicial (BO Comunidad de Madrid de 10 de septiembre de 2016); Diputación Provincial de Córdoba (BOP de Córdoba de 4 de noviembre de 2016); Ayuntamiento de Guadalajara (BOP de Guadalajara de 16 de marzo de 2016); Diputación Provincial de Valladolid (BOP Valladolid de 26 de abril de 2014).

mente posible desatender el criterio de estricta vinculación al inicio y final de año, pudiendo pactarse duraciones totalmente ajenas a este planteamiento²¹.

De otro lado, hemos de señalar como no es extraña la extrapolación de una regla que procede de la negociación colectiva de funcionarios: la aprobación del convenio por parte del órgano con competencia de la concreta Administración, de manera que se condiciona la entrada en vigor del mismo a la aprobación de dicho órgano (momento que será anterior, como es lógico a la publicación en el Boletín correspondiente). En estos casos es posible encontrar tanto supuestos en los que no se establece una fecha concreta de entrada en vigor, limitándose a señalar que el día será el de la aprobación o ratificación del citado órgano, si bien se fija el final de año como fecha de pérdida de vigencia del convenio; o bien supuestos en los que con independencia de dicha ratificación administrativa, se especifica una fecha determinada de entrada en vigor (normalmente comienzo del año)²².

En otros casos se establece la entrada en vigor el día de la aprobación de las partes, prologándose la vigencia hasta el último día del año²³.

Es bastante habitual la entrada en vigor con retroactividad; de hecho, teniendo en cuenta la tendencia a la adecuación del convenio a la duración de los presupuestos, es lo más habitual, siendo esta retroactividad una consecuencia de la propia vigencia anual de los presupuestos. Sobre esta cuestión de la retroactividad pueden darse diferentes posibilidades, coincidentes todas ellas que se produce una situación de adelantar la eficacia del convenio al momento en que es aprobado o publicado. Por ejemplo, es bastante habitual que se pacte la entrada en vigor una vez que se suscribe el convenio entre las partes, si bien

²¹ Así el CC del sector público local de Espartinas (BOP de Sevilla de 14 de marzo de 2016), que establece expresamente que su vigencia será de dos años y un mes desde la entrada en vigor, especificando que dicha entrada en vigor será el 1 de abril de 2015 y la finalización de la vigencia el 30 de abril de 2017.

²² En este sentido, *vid.* el CC del Consell Comarcal de la Conca de Barberà i del Organisme Autònom de Desenvolupament de la Conca de Barbera (BOP Tarragona de 13 de junio de 2017); Ayuntamiento de Atarfe (BOP Granada de 14 de junio de 2017); CC Personal laboral de la Comarca del Bajo Cinca (BOP Huesca de 20 de marzo de 2017); CC del Ayuntamiento de Villalpando (BOP de Zamora de 22 de julio de 2015); Ayuntamiento de Gelves (BOP Sevilla de 23 de febrero de 2015); CC del Cabildo Insular de Tenerife (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 29 de agosto de 2014).

²³ CC del Ayuntamiento de Zizur Mayor (BO de Navarra de 12 de junio de 2017).

se establece que se aplicará con efectos desde el 1 de enero del año en curso o de un año anterior; ya sea en su totalidad, o bien sólo para las materias de carácter económico²⁴. En otros casos tras la aprobación por la mesa negociadora, e incluso la aprobación por el pleno municipal, se publica con posterioridad a ambas fechas, pero se establece que entra en vigor desde una fecha anterior (normalmente el 1 de enero, pero puede ser cualquier otra) lo que en la práctica supone una retroactividad tácita²⁵. En algunos casos se establece la posibilidad de que pese a la retroactividad se haya establecido con carácter general, sin embargo, haya concretas materias en las que se establezca un ámbito temporal diferente²⁶. Desde el punto de vista de la retroactividad hemos podido detectar ejemplos extremos, en los que se ha pactado un convenio colectivo de larga duración, seis años, dándose la circunstancia de que el convenio es publicado incluso después de la fecha de finalización prevista por el propio convenio²⁷.

Otra de las posibilidades que hemos señalado es la de que las partes fijen una distinta vigencia para cada materia o grupo de materias del convenio colectivo. Es posible detectar diferentes situaciones en las que es perfectamente posible un planteamiento de estas características. Fundamentalmente nos referimos a dos supuestos distintos: en primer lugar, cuando los convenios colectivos que se hayan pactado tengan fijada una duración superior a la anual, de manera que al extenderse en

²⁴ CC de los Ayuntamientos de los Realejos (BOP Santa Cruz de Tenerife de 16 de agosto de 2017); CC del Ayuntamiento de Zizur Mayor (BO de Navarra de 12 de junio de 2017), Diputación de Valladolid (BOP Valladolid de 3 de abril de 2017); Consejo General del Poder Judicial (BOP Madrid de 10 de septiembre de 2016); Comarca Campo de Daroca (BOP de Zaragoza de 14 de enero de 2014); CC Tribunal Constitucional (BO Comunidad de Madrid de 21 de diciembre de 2013).

²⁵ CC Ayuntamiento de Gozón (BO Asturias de 31 de julio de 2017); Ayuntamiento de Tarifa (BO Cádiz de 17 de julio de 2017); Ayuntamiento de Almería (BOP Almería de 16 de febrero de 2017); Mancomunidad del Cerrato-CEAS (BO Junta de Castilla y León de 29 de junio de 2015); Ayuntamiento de Atarfe (BOP Granada de 14 de junio de 2017) que prevé la entrada retroactiva en vigor casi dos años y medio antes de su publicación en el BOP; Universidades Públicas de la Región de Murcia (BO de Murcia de 5 de abril de 2016); situación similar a la del CC del sector público local de Espartinas (BOP de Sevilla de 14 de marzo de 2016), que establece como fecha de entrada en vigor el 1 de abril de 2015, casi un año antes de su publicación en el Boletín; o con una retroacción de más de un año puede verse el CC del Ayuntamiento de Tarifa (BOP de Cádiz de 17 de julio de 2017).

²⁶ CC Diputación de Valladolid (BOP Valladolid de 3 de abril de 2017).

²⁷ *Vid.* CC del PAS de la Universidad de Barcelona (BO Generalidad de Cataluña de 18 de enero de 2016, que fija la entrada en vigor el 1 de enero de 2010 y su fecha de pérdida de vigencia el 31 de diciembre de 2015).

el tiempo se haya previsto la necesidad de revisar anualmente ciertas materias y en concreto la salarial de conformidad a la regulación de los Presupuestos Generales del Estado y del resto de la regulación aplicable en esta materia (debe tenerse en cuenta que en la mayor parte de los casos no se prevé una verdadera revisión salarial como proceso o instrumento de negociación colectiva, sino una remisión al incremento que se establezca en la regulación presupuestaria, de modo que la revisión operará de manera automática; en realidad en estos casos estamos ante el fenómeno de la vinculación del régimen salarial negociado a la norma presupuestaria) o incluso otras cuestiones diferentes²⁸. No obstante, no estamos ante una regla de carácter general, pues podemos encontrar convenios en los que no se ha previsto expresamente la revisión del salario pese a que su duración se prologue muy por encima de la vigencia anual²⁹. Esto no significa que la regulación salarial deba permanecer inalterada en estos casos durante toda la vigencia del convenio, aun cuando sea muy superior al año, pues el propio art. 86.1 ET establece de manera expresa la posibilidad de la revisión del convenio colectivo durante su vigencia. La otra posibilidad podemos encontrarla en aquellos supuestos en los que se produzca la prórroga del convenio colectivo por falta de denuncia de las partes, o incluso que el convenio ha entrado en situación de ultraactividad, en cuyo caso se ha podido prever expresamente que si esta situación se produce, sea necesario la revisión de la regulación retributiva; supuesto que analizaremos a continuación. También es posible encontrar convenios que estableciendo una fecha determinada de entrada en vigor, advierten la posibilidad de que existan otras fechas diferentes para la vigencia de ciertos preceptos a lo largo del articulado³⁰.

²⁸ CC Ayuntamiento de Almería (BOP Almería de 16 de febrero de 2017); Ayuntamiento de Zufre (BOP de Huelva de 6 de mayo de 2016); Ayuntamiento de Colmenarejo (BO de la Comunidad de Madrid de 23 de enero de 2016); CC del sector público local de Espartinas (BOP de Sevilla de 14 de marzo de 2016); CC del Ayuntamiento de Villalpando (BOP de Zamora de 22 de julio de 2015); CC del PAS de la Universidad de Barcelona (BO Generalidad de Cataluña de 18 de enero de 2016); CC del Cabildo Insular de El Hierro (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 26 de noviembre de 2014); CC del Cabildo Insular de Tenerife (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 29 de agosto de 2014); CC Tribunal Constitucional (BO Comunidad de Madrid de 21 de diciembre de 2013).

²⁹ CC del Consell Comarcal de la Conca de Barberà i del O'rganisme Autònom de Desenvolupament de la Conca de Barbera (BO Tarragona de 13 de junio de 2017); CC del Ayuntamiento de Zizur Mayor (BO Navarra de 12 de junio de 2017); CC Ayuntamiento de Zaragoza (BOP Zaragoza de 31 de enero de 2017).

³⁰ Así el CC de la Mancomunidad del Cerrato-CEAS (BO Junta de Castilla y León de 29 de junio de 2015).

También debemos tener en cuenta que la regulación sobre vigencia de los convenios no se encuentra exclusivamente en las reglas destinadas por el convenio colectivo a establecer la duración, ámbito temporal, denuncia, prórroga y ultraactividad. También podemos encontrar reglas que afectan a la vigencia o duración del convenio en las normas transitorias o disposiciones finales del convenio, que pueden fijar alteraciones a las reglas generales sobre vigencia, ya sea concretando normas transitorias que perderán vigor antes de la finalización del propio convenio colectivo (lo cual puede encajar en la posibilidad prevista en el art. 86.1 ET de establecer diferente vigencia para distintas materias del convenio)³¹; o bien determinan el mantenimiento de la vigencia y aplicación de ciertas reglas del convenio colectivo anterior, lo cual está previsto expresamente por el art. 86.4 ET³². Pero también podemos encontrar el fenómeno contrario al que acabamos de describir: la posibilidad de que el convenio contemple que los derechos reconocidos por el mismo, quedan consolidados para futuros convenios colectivos³³, lo cual cuestiona la aplicación del art. 86.4 ET, ya que invierte dicha regla: la norma legal implica la derogación del convenio precedente en todo, salvo los acuerdos que se mantengan expresamente en vigor; mientras que este planteamiento supone el mantenimiento de los derechos del convenio anterior, salvo que se diga lo contrario por el nuevo convenio colectivo.

1.3. La prórroga tácita del convenio colectivo

1.3.1. Régimen jurídico legal de la prórroga del convenio

Como veremos a continuación, para que un convenio colectivo pierda vigencia, debe ser denunciado y ha de llegar a su término final (la fecha de pérdida de vigencia pactada por las partes en el propio convenio colectivo). Si no se procede a la denuncia, se plantea una duda relevante: ¿qué ocurre desde el punto de vista de la vigencia

³¹ CC de la Diputación Provincial de Córdoba (BOP de Córdoba de 4 de noviembre de 2016).

³² CC de la Diputación Provincial de Córdoba (BOP de Córdoba de 4 de noviembre de 2016).

³³ En este sentido el convenio colectivo de la Mancomunidad del Cerrato-CEAS (BO Junta de Castilla y León de 29 de junio de 2015), que condiciona la consolidación de tales derechos si se mantienen las condiciones que dieron lugar al reconocimiento inicial de los mismo.

del convenio? Nuestro ordenamiento resuelve la cuestión a través de una institución que simplifica totalmente el problema: la prórroga por período anual («de año en año») del convenio. Se trata de un supuesto de prórroga tácita o tácita reconducción³⁴.

Podemos señalar que esta solución garantiza la estabilidad del convenio colectivo y evita la existencia de un vacío normativo, siendo tales elementos los que justifican la existencia de esta institución jurídica³⁵. En realidad este mecanismo de prórroga del convenio colectivo depende de la ausencia de denuncia, por lo que son las partes las que determinan la prórroga del convenio por la vía de no proceder a la denuncia del mismo. De otro lado no debemos confundir la prórroga con otra institución a la que nos referiremos posteriormente, la ultraactividad del convenio colectivo: mientras que la prórroga es una institución en la que el convenio sigue con plena y absoluta vigencia, pues no se ha producido denuncia alguna del mismo; en la ultraactividad nos encontramos con una solución en la que el legislador prevé mantener la eficacia aplicativa del convenio que ya ha sido denunciado y que consecuentemente ha perdido vigencia³⁶.

Sobre esta cuestión hemos de tener en cuenta varios aspectos: se trata de una prórroga automática y de carácter tácito, pues actúa ante la falta de denuncia de las partes; es decir, no es necesario manifestación expresa sobre la prórroga para que esta se produzca, sino que actúa ante la falta de denuncia. Obsérvese que si bien la prórroga es tácita, el legislador exige que la denuncia sea expresa: ello es así como consecuencia del principio de seguridad jurídica, dados los efectos que tiene la denuncia. De otro lado, debemos plantearnos si cabe la posibilidad de que la prórroga sea expresa, de manera que llegado el término final pactado, las partes puedan voluntariamente prorrogar el convenio³⁷. Nada se opone a esta posibilidad, pues deriva del principio general de libertad de las partes que impera en esta materia; más aún, si cabe la prórroga tácita por falta de denuncia, no tendría sentido

³⁴ DURÁN LÓPEZ, F.: «Ultraactividad: sentido y alcance. Una propuesta contractualista limitada de condiciones laborales pactadas colectivamente» *Relaciones Laborales* n° 9 de 2014, pág. 36.

³⁵ En este sentido GORELLI HERNÁNDEZ, J.: «Sobre la eficacia (...)», *op. cit.*, pág. 237; también VICEDO CAÑADA, L.: «La ultraactividad de los convenios colectivos tras su último cambio normativo: su problemática», *Revista Española de Derecho del Trabajo* n° 180 (2015), pág. 6.

³⁶ GORELLI HERNÁNDEZ, J.: «Sobre la eficacia (...)», *op. cit.*, pág. 242.

³⁷ A favor de esta posibilidad se muestra DURÁN LÓPEZ, F.: *Op. cit.*, pág. 36.

alguno negar la prórroga expresa de las partes, pues bastaría con el silencio de las mismas para producir el efecto deseado.

De otro lado, la prórroga es una institución absolutamente dispositiva para las partes: es una solución que establece el legislador ante la falta de denuncia; es decir, que no resulta de aplicación si cualquiera de las partes manifiesta su voluntad de extinguir el convenio a través de la denuncia. Se respeta así el principio dispositivo que preside toda la regulación sobre vigencia del convenio colectivo.

Por otra parte, tal como se ha señalado, estamos ante una prórroga anual, cuyo inicio se produce en el momento en que el convenio llega al término final del mismo acordado por las partes, y que finaliza el mismo día del año siguiente. Dicha prórroga puede reiterarse al año siguiente, bastando que no haya denuncia, pues como prevé el precepto se produce de año en año.

Hay que tener en cuenta que la prórroga se produce por falta de denuncia expresa, pero debemos entender que esta prórroga se produce también en aquellos casos en los que las partes no hayan procedido a denunciar el convenio conforme a lo establecido en su propia regulación (recordemos que forma parte del contenido mínimo del convenio ex art. 85.3.e) ET, la regulación sobre la «forma y condiciones de denuncia del convenio, así como plazo mínimo para dicha denuncia antes de finalizar su vigencia»). Ha de tenerse en cuenta que esta conclusión se ve reforzada por el hecho de que se haya previsto la prórroga cuando no haya denuncia «expresa». Lógicamente, durante la prórroga del convenio es factible la revisión del mismo ex art. 86.1 in fine ET.

También debemos plantearnos la posibilidad de que las partes hayan previsto una regulación de la prórroga diferente de la prevista por el legislador. Este ha establecido una prórroga de carácter anual, pero es perfectamente posible, a mi juicio, que las partes se pongan de acuerdo en el propio convenio colectivo para establecer una prórroga del mismo de duración diferente. Ello podría defenderse en base al principio general de disponibilidad que preside la regulación sobre vigencia y duración del convenio colectivo. De hecho, este principio se plasma de manera expresa en la propia regulación legal, pues el art. 86.2 ET señala que «Salvo pacto en contrario», los convenios colectivos se prorrogarán de año en año si no existe denuncia expresa por las partes. De esta manera no sólo es posible que las partes puedan

establecer un régimen jurídico de la duración de la prórroga diferente, sino que incluso las partes pueden disponer realmente de la prórroga del convenio e incluso, si así lo pactan, evitar la norma legal, de manera que no haya prórroga del convenio, sino que agotada su duración, con independencia de que haya o no denuncia, el convenio pierda totalmente su vigencia.

1.3.2. La prórroga por falta de denuncia en la negociación colectiva laboral de las Administraciones Públicas

En puridad, la prórroga del convenio colectivo es una solución legal prevista para el caso en que no se produzca la denuncia del convenio colectivo y no haya acuerdo en contra de esta posibilidad. En estos casos, ante la falta de denuncia se prevé por el legislador la prórroga automática del convenio colectivo. Es decir, no es necesario que el convenio colectivo prevea la prórroga del convenio, pues estamos ante una solución legal ante la falta de denuncia, actuando de manera automática por mandato del legislador. Sólo deja de funcionar la prórroga en dos situaciones: cuando haya denuncia o cuando se haya establecido pacto expreso en contrario.

Como vemos, el art. 86.2 ET ha establecido la prórroga automática, «Salvo pacto en contrario». Es decir, es perfectamente posible que los convenios regulen la situación que se genera ante la falta de denuncia del convenio, pudiendo pactar una regla contraria a la prevista por la regulación legal, de manera que ante la falta de denuncia no se produzca la prórroga del convenio, sino la pérdida de vigencia del mismo y el pase a la situación de ultraactividad del convenio colectivo³⁸. También es posible pactar que la prórroga no sea automática, sino que ante la falta de denuncia, una vez llegado el término final, las partes, por acuerdo decidan aplicar o no la prórroga, de manera que se acuerde o bien la pérdida de vigencia e inicio de la ultraactividad, o bien la aplicación de una prórroga (que no será automática como la prevista por el legislador). En última instancia, cabría pactar la prórroga del convenio, pero no por un año, sino por un período de tiempo di-

³⁸ Una actuación similar a la planteada es que se pacte la denuncia automática, de manera que llegada una fecha acordada, el convenio, sin necesidad de manifestación expresa, se tiene por denunciado; así el CC del Ayuntamiento de Zaragoza (BOP de Zaragoza de 31 de enero de 2017); Comarca del Bajo Cinca (BOP de Huesca de 20 de marzo de 2017); Ayuntamiento de Villalpando (BOP de Zamora de 22 de julio de 2015).

ferente (inferior o superior al año). En definitiva, que es perfectamente posible pactar qué haya de ocurrir cuando no se produce la denuncia del convenio, de manera que no se aplique la prórroga automática tal cual ha previsto el legislador, disponiendo las partes de la norma legal.

Sin embargo, nos vamos a encontrar que no es este el planteamiento que ha seguido la negociación colectiva laboral en las Administraciones Públicas, pues con carácter general las partes no han utilizado la posibilidad de disponer de la regla legal sobre la prórroga, estableciendo regímenes alternativos a la prórroga legal automática. Lo que nos vamos a encontrar normalmente en los convenios es una reiteración de la solución legal; es decir, que ante la falta de denuncia se pacta la prórroga automática de año en año³⁹. Por lo tanto, estamos ante una regulación convencional absolutamente innecesaria, pues lo que hace es reiterar simplemente la misma solución legal. De esta manera, el pacto expreso nos conduce a la misma solución que se daría de no haberse pactado nada al respecto: la prórroga automática de año en año. Cabe señalar que son muy extraños los convenios colectivos que no hacen referencia expresa a la prórroga del convenio colectivo en caso de falta de denuncia por las partes⁴⁰.

³⁹ *Vid.* al respecto los CC Ayuntamiento de los Realejos (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 16 de agosto de 2017); Ayuntamiento de Gozón (BO del Principado de Asturias de 31 de julio de 2017); Ayuntamiento de Tarifa (BOP de Cádiz de 17 de julio de 2017); Ayuntamiento de Zizur Mayor (BO de Navarra de 12 de junio de 2017); Concello de Betanzos (BOP de La Coruña de 6 de abril de 2017); Diputación de Valladolid (BOP de Valladolid de 3 de abril de 2017); Ayuntamiento de Coripe (BOP de Sevilla de 30 de marzo de 2017); Ayuntamiento de Almería (BOP de Almería de 16 de febrero de 2017); Diputación provincial de Almería (BOP de Almería de 23 de diciembre de 2016); Ayuntamiento de Atarfe (BOP de Granada de 14 de junio de 2017); Ayuntamiento de Benahadux (BOP de Almería de 8 de mayo de 2017); Consejo General del Poder Judicial (BO de la Comunidad de Madrid de 10 de septiembre de 2016); Diputación Provincial de Córdoba (BOP de Córdoba de 4 de noviembre de 2016); Ayuntamiento de Zufre (BOP de Huelva de 6 de mayo de 2016); Universidades Públicas de la Región de Murcia (BO de la Región de Murcia de 5 de abril de 2016); Ayuntamiento de Guadalajara (BOP de Guadalajara de 16 de marzo de 2016); Ayuntamiento de Colmenarejo (BO de la Comunidad de Madrid de 23 de enero de 2016); Sector Público Local de Espartinas (BOP de Sevilla de 14 de marzo de 2016); Ayuntamiento de Tarifa (BOP de Cádiz de 17 de julio de 2017); PAS de las Universidades de Barcelona, Autónoma de Barcelona, Politécnica de Cataluña, Pompeu Fabra, Gerona Lerida y Rovira y Virgili (Diario Oficial de la Generalitat de Cataluña de 18 de enero de 2016); Cabildo Insular de El Hierro (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 26 de noviembre de 2014).

⁴⁰ Por ejemplo, puede verse el CC para el personal laboral contratado por los Ayuntamientos dentro del Acuerdo para la Competitividad Económica y Sostenibilidad Social (BO del Principado de Asturias de 18 de febrero de 2017); Mancomunidad del Cerra-

En algún caso es posible encontrar vinculado al pacto de prórroga la revisión del salario, normalmente vinculado a lo que se establezca en la regulación presupuestaria⁴¹; lo que en la práctica supone una revisión automática del convenio colectivo, sin necesidad de negociar la nueva cuantía salarial.

En otros supuestos las partes confunden la institución de la prórroga con la ultraactividad, al especificar que el convenio prorrogado regirá hasta que se apruebe un nuevo convenio colectivo⁴², lo cual es una consecuencia de la situación de ultraactividad, pero no de la prórroga, pues para negociar el nuevo convenio hay que denunciar al anterior, lo que supone el acceso a la fase de ultraactividad.

1.4. Revisión del convenio colectivo durante su vigencia

Junto con las normas anteriores, el art. 86.1 ET en su segundo párrafo prevé la posibilidad de la revisión del convenio colectivo; lo cual ha de producirse, lógicamente, dentro de la vigencia del mismo, pues de lo contrario estaríamos simplemente ante una sucesión de convenios absolutamente ordinaria (negociación del nuevo convenio tras la denuncia del anterior).

Se plantea así que durante la vigencia del convenio, lo sujetos que están capacitados y legitimados para negociar el convenio, puedan proceder a su revisión; es decir, a su alteración, modificación o reforma. Ello no es sino una realidad que puede afectar a cualquier norma

to-CEAS (BOP de Palencia de 29 de junio de 2015); Ayuntamiento de Gelves (BOP de Sevilla de 23 de febrero de 2015); Cabildo Insular de Tenerife (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 29 de agosto de 2014); Diputación Provincial de Cáceres (Diario Oficial de Extremadura de 5 de febrero de 2014); Comarca del Campo de Daroca (BOP de Zaragoza de 14 de enero de 2014); Ayuntamiento de Osuna (BOP de Sevilla de 27 de diciembre de 2013); Tribunal Constitucional (BO de la Comunidad de Madrid de 21 de diciembre de 2013).

⁴¹ CC Ayuntamiento de los Realejos (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 16 de agosto de 2017); Ayuntamiento de Almería (BOP de Almería de 16 de febrero de 2017); Consejo General del Poder Judicial (BO de la Comunidad de Madrid de 10 de septiembre de 2016); Universidades Públicas de la Región de Murcia (BO de la Región de Murcia de 5 de abril de 2016); Sector Público Local de Espartinas (BOP de Sevilla de 14 de marzo de 2016); Cabildo Insular de El Hierro (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 26 de noviembre de 2014); Ayuntamiento de Osuna (BOP de Sevilla de 27 de diciembre de 2013); Tribunal Constitucional (BO de la Comunidad de Madrid de 21 de diciembre de 2013).

⁴² Por ejemplo, el CC del Concello de Betanzos (BOP de La Coruña de 6 de abril de 2017).

jurídica; no es infrecuente, precisamente, en las leyes laborales que sean sometidas a reformas sucesivas. Con ello lo que se busca es adaptar las normas a la evolución que puede sufrir el contexto en el que se aplica la norma, para así hacerla más eficiente. No debería, por tanto, sorprendernos que se aplique esta lógica también al convenio colectivo, que es fuente del derecho. Con ello se busca esa mejor adaptación a las cambiantes necesidades de la empresa y el proceso productivo, dinamizando y agilizando la vida del convenio colectivo facilitando una mayor flexibilidad a la negociación colectiva⁴³.

Deben tenerse en cuenta dos puntualizaciones. La primera de ellas es que el propio precepto aclara que la revisión sólo es posible si negocian los sujetos que cumplen con los requisitos de capacidad y legitimación de los arts. 87 y 88 ET; de lo contrario estaríamos ante un verdadero fraude de ley (permitir la revisión de un convenio que requiere el cumplimiento de tales exigencias por los negociadores, por sujetos que carecen de dicha capacidad). De otro lado, la posibilidad de revisar el convenio genera, aparentemente, una situación contraria a lo regulado por el art. 89.1 ET en su segundo párrafo, que establece el deber de negociar: a tenor de la cual la parte receptora de la comunicación sólo podrá negarse a la negociación, entre otros motivos, «cuando no se trate de revisar un convenio ya vencido». Ello plantea la necesidad de compatibilizar ambos preceptos, lo que entendemos que ha de hacerse interpretando que el art. 86.1 ET establece una excepción a la norma sobre el deber de negociar y que funciona tan sólo cuando ambas partes están de acuerdo en la revisión, de manera que no puede obligarse a una parte a la revisión de lo pactado en el convenio⁴⁴. Ello es otra manifestación de la preminencia de la voluntad de las partes.

Ciertamente la dinamización de la negociación a través de esta vía, evita los efectos de la posible estabilización de lo pactado, pero ha de recordarse que, tal como hemos señalado, la tendencia natural del convenio colectivo es la de ser una norma marcadamente temporal; consecuentemente, en una situación de convenio colectivo de corta duración (anual), la revisión debería tener poco nivel de utilización. Por otra parte, se acaba de indicar que la única forma de compati-

⁴³ En este mismo sentido DURÁN LÓPEZ, F.: *Op. cit.*, págs. 34 y 35; también MERINO SEGOVIA, A.: «La reforma de la negociación colectiva en el RDL 3/2012: las atribuciones al convenio de empresa y novedades en la duración y vigencia de los convenios colectivos», *Revista de Derecho Social* nº 57 (2012), pág. 261.

⁴⁴ MERINO SEGOVIA, A.: *Op. cit.*, pág. 262.

bilizar esta norma con el rechazo a la negociación por no existir el deber de negociar, es que ambas partes estén de acuerdo en proceder a la revisión. Todo ello hace que este mecanismo sólo tenga verdadera utilidad en situaciones en las que el convenio colectivo se alarga en el tiempo.

La revisión del convenio colectivo supone un supuesto de pérdida de vigencia anticipada de una parte o incluso de la totalidad del convenio colectivo, alterando de esta manera, no sólo las condiciones pactadas, sino la regulación sobre la propia duración del convenio colectivo⁴⁵.

Como vemos la revisión del convenio colectivo es una posibilidad que el legislador ofrece a las partes para que puedan modificar o incluso sustituir el convenio colectivo durante su vigencia. Consecuentemente, no es necesario que la misma se incorpore expresamente al convenio colectivo, pues las partes pueden acudir a la misma simplemente en base a lo previsto por el art. 86.1 ET. De hecho, apenas hemos encontrado referencias a esta posibilidad entre los convenios colectivos que hemos podido consultar⁴⁶.

Ciertamente es posible encontrar alusiones en los convenios a la «revisión» de los mismos, pero o bien se refiere a revisiones salariales previstas cuando el convenio tiene una duración prolongada, o cuando el convenio se prorrogue tácitamente (o incluso en situación de ultraactividad)⁴⁷; o bien se trata de una alusión al inicio de nuevas negociaciones tras haberse denunciado el convenio, señalándose que tras la denuncia se inicia la revisión del convenio (la negociación de

⁴⁵ MERINO SEGOVIA, A.: *Op. cit.*, pág. 262. SALA FRANCO, T. señala que la revisión supone una denuncia «ante tempus» del convenio colectivo; *Op. cit.*, pág. 1216.

⁴⁶ Un ejemplo de esta posibilidad lo encontramos en el CC del Ayuntamiento de Colmenarejo (BO Comunidad de Madrid de 23 de enero de 2016) plantea la posibilidad de que ante las limitaciones retributivas normativamente impuestas como consecuencia de la crisis económica, caso de flexibilizarse tales limitaciones por la normativa estatal, las partes se comprometen a negociar una revisión de las condiciones salariales.

⁴⁷ CC Ayuntamiento de Almería (BOP Almería de 16 de febrero de 2017); Consejo General del Poder Judicial (BO Comunidad de Madrid de 10 de septiembre de 2016); Ayuntamiento de Zufre (BOP Huelva de 6 de mayo de 2016); Universidades Públicas de la Región de Murcia (BO de la Región de Murcia de 5 de abril de 2016); Sector público de Espartinas (BOP Sevilla de 14 de marzo de 2016); Ayuntamiento de Villalpando (BOP Zamora de 22 de julio de 2015); Cabildo Insular de El Hierro (BOP Santa Cruz de Tenerife de 26 de noviembre de 2014); Comarca Campo de Daroca (BOP de Zaragoza de 14 de enero de 2014); Ayuntamiento de Osuna (BOP de Sevilla de 27 de diciembre de 2013).

un nuevo convenio, en realidad, por agotamiento de su duración, fenómeno distinto a la revisión del convenio «durante» su vigencia)⁴⁸.

1.5. El vencimiento del convenio: la denuncia

En cuanto a la pérdida de vigencia del convenio, el art. 86.3 ET en su primer párrafo, establece que se producirá «una vez denunciado y concluida la duración pactada, (...) en los términos que se hubiesen establecido en el propio convenio». Esta norma regula en realidad dos cuestiones diferentes. En primer lugar, cuál es la forma natural de pérdida de vigencia de un convenio, estableciendo la necesidad de que se cumplan dos requisitos: en primer lugar, que se haya denunciado el convenio colectivo; en segundo lugar, que haya concluido la duración pactada (es decir, que se llegue al término final convenido por las partes en el propio convenio colectivo). Recordemos que ambas cuestiones (denuncia y término final) forman parte del contenido mínimo del convenio ex art. 85.3 b) y d) ET.

En segundo lugar, se establece que denunciado el convenio y concluida la duración pactada, la vigencia del convenio, se producirá en los términos pactados por el propio convenio. Es decir, el legislador se está refiriendo con esta redacción a que si se producen ambas circunstancias (denuncia y término final), el propio convenio determinará si éste pierde vigencia o no. De entrada hay que resaltar que en este punto el precepto no presenta una redacción excesivamente afortunada, pues se utiliza el verbo «producir» (generar, desencadenar, causar) para referirse a la vigencia del convenio en el momento en que esta debería desaparecer. No es, precisamente, lo más adecuado. La redacción sería más correcta formulada en términos negativos: la vigencia del convenio desaparece o el convenio pierde efectos con la denuncia y llegada del término final; o si quiere establecerse en términos positivos (posibilidad de que el convenio continúe vigente), debería señalarse que la vigencia, se mantendrá, pese a la denuncia y término final; o bien ambas posibilidades, de manera que llegado el término pactado y denunciado el convenio, éste perderá vigencia o se mantendrá en función de lo pactado por las partes.

⁴⁸ Así el CC del Ayuntamiento de Tarifa (BOP Cádiz de 17 de julio de 2017); Ayuntamiento de Coripe (BOP de Sevilla de 30 de marzo de 2017); Ayuntamiento de Atarfe (BOP Granada de 14 de junio de 2017).

En todo caso, es evidente que el legislador ha querido que la pérdida de eficacia del convenio colectivo dependa de lo acordado por las partes: el mantenimiento de la vigencia depende de lo establecido en el propio convenio colectivo. Nuevamente se acude a la regla fundamental en esta materia: que sea la voluntad de las partes la que determine la suerte del convenio una vez que este ha llegado a su término, de manera que ellas puedan decidir que éste pierde totalmente su vigencia, o que se mantiene la misma, en todo o en parte, durante un período temporal determinado, o indefinidamente hasta que se consiga un nuevo acuerdo.

Sustancialmente, por lo tanto, hay dos escenarios muy diferentes. En primer lugar, que las partes hayan pactado la pérdida de eficacia del convenio colectivo al ser denunciado y al llegar el término final. En este caso, al cumplirse la duración del convenio, éste dejaría de aplicarse por la propia voluntad de las partes, de manera que las condiciones fijadas en el mismo no estarían ya vigentes. Por razones prácticas no es esta una posibilidad habitual, pues supondría generar vacíos normativos (si es que desde la denuncia del convenio no se ha llegado a un nuevo acuerdo); situación que se rechaza tanto por los trabajadores como por los empresarios: en nuestro sistema jurídico el convenio es el instrumento esencial tanto para la regulación de condiciones de trabajo, como para la gestión de la actividad productiva de los trabajadores; asume así una doble función normativa o reguladora y como instrumento de gestión empresarial. Por lo tanto, la ausencia de convenio supone una importante distorsión tanto en las condiciones de trabajo (que o bien deberían regularse por contrato individual –lo que no ocurre, pues el contrato asume en la mayoría de los casos una mera función constitutiva de la relación laboral–, o por los insuficientes mínimos legales –insuficiencia tanto en sentido material como cuantitativa–), como en el ejercicio de las facultades empresariales de organización de la actividad productiva (clasificación profesional, movilidad funcional, distribución del tiempo de trabajo, etc.).

Dados los problemas generados por el vacío normativo, lo normal es que las partes regulen el mantenimiento de la eficacia aplicativa del convenio, en todo o en parte, de manera temporal o indefinida. Es la ultraactividad del convenio colectivo: la posibilidad de que este siga aplicándose pese a la denuncia y término final del mismo, para así permitir a las partes un período durante el cual negociar y aprobar el nuevo convenio colectivo que sustituirá a aquél que ha sido denunciado.

Debe destacarse que este precepto genera un importante nivel de confusión entre el vencimiento y la vigencia del convenio: la lógica indica que el vencimiento debe suponer la pérdida de vigencia o eficacia; sin embargo, ambos elementos se disocian cuando estamos ante un convenio colectivo. El convenio no deja de ser un contrato entre partes y, por tanto, debería dejar de producir efectos a su vencimiento; pero el legislador admite que transitoriamente puede seguir teniendo vigencia o eficacia aplicativa como norma jurídica. Todo ello se plasma en la inadecuada redacción del art. 86.3 ET, cuando señala que la «vigencia» del convenio, una vez denunciado y concluida su duración, se produce según lo pactado. En puridad, el convenio vence por la denuncia y por cumplirse el plazo en él fijado (o cuando se alcanza la anualidad siguiente a la fecha fijada en caso de prórroga); pero, sin embargo, como la pérdida de vigencia del convenio puede generar un vacío normativo, el legislador laboral, pese al vencimiento del convenio, permite que pueda mantener su eficacia o aplicabilidad, de manera que las condiciones pactadas sigan siendo de aplicación⁴⁹. En este sentido, podemos señalar como hay autores que estima que denunciado el convenio y vencido el término, el convenio deja de estar vigente, pero sigue siendo aplicable⁵⁰. Como vemos la terminología es vidriosa, no en vano el vigor de las normas (su vigencia) implica la eficacia o fuerza de obligar de las mismas. En conclusión, hubiese sido preferible que el legislador, en vez de utilizar el término «vigencia» del convenio una vez denunciado y cumplido su término, hubiese regulado qué ocurría con la «eficacia» o la «aplicación» del convenio una vez que se produzca su vencimiento como consecuencia de la denuncia y de concluir su duración.

Por lo tanto, lo que se produce es una disociación entre el vencimiento y la vigencia como consecuencia de la necesidad de mantener un conjunto normativo que regule las relaciones entre empresario y trabajadores. Desde luego no es el único supuesto en el que dentro de un ordenamiento se mantiene la aplicabilidad o eficacia de una norma, pese a no estar vigente, baste señalar el papel que asumen las normas transitorias en nuestro derecho. Desde mi punto de vista toda esta confusión se debe en buena medida al doble carácter del convenio

⁴⁹ MONTROYA MELGAR, A.: «Las condiciones de trabajo tras la pérdida de vigencia del convenio colectivo (En torno a la STS 22 diciembre 2014 [RJ 2014,6638] y sus Votos Particulares)» *Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo* nº 173 (2015), pág. 13.

⁵⁰ DURÁN LÓPEZ, F.: *op. cit.*, pág. 36.

que es contrato y norma a la vez: los contratos vencen, y a partir de ahí pierden su fuerza obligatoria. Sin embargo, las normas no vencen, sino que se derogan y pierden vigencia, dejando de producir efectos jurídicos y desapareciendo su eficacia o aplicabilidad. Desde este punto de vista el convenio/contrato al vencer su período de duración, debería perder su efecto obligatorio, pero el legislador prevé que siga teniendo vigencia (aplicación) como norma.

Consecuentemente con lo anterior, la pérdida de «vigencia» entendida como eficacia o aplicabilidad del convenio colectivo va a depender de lo que las partes hayan pactado sobre esta cuestión y no depende directamente de la denuncia y cumplimiento del término pactado. Establecer una duración concreta en el convenio y proceder a la denuncia del mismo, no son determinantes para la pérdida de eficacia del mismo. Lo anterior supone que el hecho de que el legislador haya establecido como contenido mínimo del convenio que se especifique el ámbito temporal del mismo y la forma y condiciones de denuncia (art. 85.3 ET letras b y d) tiene efectos respecto del vencimiento del convenio, pero no sobre su eficacia; pues es perfectamente posible que llegado el término pactado y cumplidos los requisitos de denuncia, sin embargo, el convenio se siga aplicando a las partes. Por lo tanto, la denuncia y término final provocan el vencimiento del convenio (son condiciones *sine qua non*⁵¹); pero las partes pueden decidir el mantenimiento de la aplicación del convenio ya vencido⁵².

En todo caso ha de reconocerse que el vencimiento genera efectos jurídicos sobre el convenio. En este sentido, el art. 89.1 ET en su segundo párrafo, cuando regula el deber de negociar, admite la inexistencia del mismo cuando «no se trate de revisar un convenio ya vencido»; es decir, no existe deber de negociar mientras el convenio esté vigente y no haya vencido, pero si está vencido, aunque esté vigente, surge el deber de negociar. Dicho de otra manera para evitar el trabalenguas: una vez vencido el convenio, aunque siga vigente por la ultraactividad, hay deber de negociar. Lo mismo podemos decir respecto de la prohibición de concurrencia entre convenios del art. 84.1 ET, que se mantiene mientras el convenio no esté vencido, pero que surge una vez que vence, aun cuando siga teniendo eficacia aplicativa.

⁵¹ SALA FRANCO, T.: *Op. cit.*, pág. 1215.

⁵² GOERLICH PESET, J. M.: «La ultraactividad de los convenios colectivos», *Justicia Social* n° 54 (2013), pág. 19; LAHERA FORTEZA, J.: «Ultraactividad pactada indefinida y deber de negociar», *Derecho de las Relaciones Laborales* n° 4 de 2016, pág. 370.

En cuanto a la regulación de la denuncia en los convenios colectivos, debemos reconocer que se trata de una regulación incorporada con carácter general a los mismos, pues tal como hemos señalado, la regulación de la denuncia forma parte del contenido mínimo establecido en el art. 85.3 d) ET. De entrada una cuestión relevante: aun cuando nada se especifique, parecería que los sujetos que pueden proceder a la denuncia del convenio deben tener la misma legitimación plena que para aprobar el convenio colectivo (no es suficiente con la legitimación inicial del art. 87 ET), tal como ha manifestado la doctrina⁵³. Sin embargo, reciente jurisprudencia se ha inclinado por estimar suficiente para la denuncia la legitimación inicial⁵⁴. Normalmente los convenios suelen referirse a esta cuestión de una manera muy genérica, señalando que el convenio podrá ser denunciado «por cualquiera de las partes»⁵⁵; es decir, haciendo en realidad alusión a quienes lo han negociado. Puede ocurrir que, sobre todo si se trata de un convenio con una vigencia limitada, la representatividad no haya cambiado, pero también podemos encontrarnos situaciones en las que merced a las elecciones celebradas se hayan producido alteraciones en los sujetos con capacidad y legitimación, de manera que sean nuevos sujetos, diferentes de los que pactaron el convenio, quienes puedan proceder a la denuncia del mismo. De otro lado, al hacer referencia a cualquiera de las dos partes, eso supone que basta con la denuncia de una de ellas, no requiriéndose el acuerdo expreso de ambas para proceder a la denuncia. Sin embargo, hay supuestos en los que en el propio convenio colectivo se establece la denuncia automática; es decir, que en el propio convenio las partes acuerdan la fecha en que esta se producirá sin necesidad de que ninguna de las dos partes proceda a denunciar el convenio expresamente, pues dicha denuncia ya se pacta en el momento de aprobación del convenio y actuará de manera automática⁵⁶. Ello se justifica sobre todo en situaciones en las que se ha pactado un plazo amplio de duración del convenio colectivo, de ma-

⁵³ En este sentido SALA FRANCO, T.: *Op. cit.*, pág. 1215.

⁵⁴ *Vid.* STS de 2 de diciembre de 2016, RJ\2016\6003.

⁵⁵ La fórmula es absolutamente universal en la negociación colectiva, por lo que no vamos a señalar los convenios que la utilizan con son la práctica totalidad.

⁵⁶ Así el CC del Ayuntamiento de Zaragoza (BOP de Zaragoza de 31 de enero de 2017); Comarca del Bajo Cinca (BOP de Huesca de 20 de marzo de 2017). En algún caso se establece un plazo de denuncia, y si este no se utiliza por ninguna de las partes, la denuncia automática, así el CC del Ayuntamiento de Villalpando (BOP de Zamora de 22 de julio de 2015); también el de la Mancomunidad del Cerrato-CEAS (BOP de Palencia de 29 de junio de 2015).

nera que pretende evitarse la prórroga del convenio, no dando lugar a ello a las partes. Como es lógico, la denuncia automática pactada en el propio convenio supone la imposibilidad de la prórroga del convenio.

A tenor de lo establecido por el art. 85.3 ET, las partes deben incluir como contenido mínimo en el convenio colectivo la forma y condiciones de denuncia, así como el plazo mínimo para efectuar esta denuncia antes del término final pactado (o de la finalización de la prórroga anual); podemos hablar así del procedimiento y plazo de denuncia. Pues bien de estas dos cuestiones, lo más habitual es que los convenios hagan alusión solamente al plazo de denuncia. Con este plazo de denuncia, que ha de realizarse con antelación al momento del vencimiento del convenio, pretende el legislador que ya antes de dicho vencimiento, las partes dispongan de un período de tiempo para poder negociar el nuevo convenio. No existe un plazo estándar, si bien es habitual que los convenios fijen un plazo de denuncia de tres meses previos a la terminación de la vigencia⁵⁷, o bien de dos meses⁵⁸; siendo mucho más extraños otros plazos⁵⁹.

⁵⁷ CC Ayuntamiento de Los Realejos (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 16 de agosto de 2017); Consell Comarcal de la Conca de Barberà i de l'Organisme Autònom de Desenvolupament de la Conca de Barberà (BOP de Tarragona de 13 de junio de 2017); Ayuntamiento de Zizur Mayor (BO de Navarra de 12 de junio de 2017). Concello de Betanzos (BOP de La Coruña de 6 de abril de 2017); Ayuntamiento de Almería (BOP de Almería de 16 de febrero de 2017); Ayuntamiento de Zaragoza (BOP de Zaragoza de 31 de enero de 2017), Diputación de Almería (BOP de Almería de 23 de diciembre de 2016); Ayuntamiento de Guadalajara (BOP de Guadalajara de 16 de marzo de 2016); Ayuntamiento de Colmenarejo (BO Comunidad de Madrid de 23 de enero de 2016); Cabildo Insular de Tenerife (BOP Santa Cruz de Tenerife de 29 de agosto de 2014); Diputación Provincial de Cáceres (Diario Oficial de Extremadura de 5 de febrero de 2014).

⁵⁸ CC Ayuntamiento de Tarifa (BOP de Cádiz de 17 de julio de 2017); Diputación de Valladolid (BOP de Valladolid de 3 de abril de 2017); Ayuntamiento de Coripe (BOP de Sevilla de 30 de marzo de 2017); Ayuntamiento de Atarfe (BOP de Granada de 14 de junio de 2017); Ayuntamiento de Benahadux (BOP de Almería de 8 de mayo de 2017); Consejo General del Poder Judicial (BO de la Comunidad de Madrid de 10 de septiembre de 2016); Universidades Públicas de Murcia (BO de la Región de Murcia de 5 de abril de 2016); Ayuntamiento de Villalpando (BOP de Zamora de 22 de julio de 2015); Ayuntamiento de Gelves (BOP de Sevilla de 23 de febrero de 2015); Cabildo Insular de El Hierro (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 26 de noviembre de 2014); Tribunal Constitucional (BO de la Comunidad de Madrid de 21 de diciembre de 2013).

⁵⁹ Por ejemplo, el CC de la Comarca del Bajo Cinca (BOP de Huesca de 20 de marzo de 2017) fija el plazo de 45 días de antelación al momento de vencimiento del convenio; o el CC del personal contratado dentro del Acuerdo para la Competitividad Económica y Sostenibilidad Social (BO del Principado de Asturias de 18 de noviembre de 2017) fija el plazo en un mes de antelación a la fecha de finalización, al igual que el CC del Ayuntamiento de Zufre (BOP de Huelva de 9 de mayo de 2016). También fijan un mes de antelación los CC del Sector Público

Si bien es habitual que los convenios no diferencien, en cuanto al plazo de denuncia, entre convenios no prorrogados y convenios bajo prórroga anual (de manera que en ambos casos se aplique el mismo plazo)⁶⁰; es posible encontrar convenios que diferencian entre ambos casos, de manera que en los convenios no prorrogados se aplique un plazo de denuncia de X meses, mientras que en la situación de prórroga podrá producirse la denuncia en cualquier momento a lo largo de la misma⁶¹. En este último supuesto puede perfectamente ocurrir que tras la denuncia se apruebe un nuevo convenio que entre en vigor antes de que termine el plazo anual de prórroga del anterior convenio, que vería de esta manera acortada su vigencia.

En cuanto al procedimiento de denuncia, es frecuente encontrar que más allá de una referencia general a los sujetos que pueden denunciar el convenio, o a la necesidad de que la denuncia se realice por escrito y se notifique a la otra parte (y en el caso de algunos Ayuntamientos, que se presente en el Registro del mismo Ayuntamiento), no se establece mucho más⁶². En algún caso se señala que la denuncia ha de ser expresa⁶³; no obstante, es lógico estimar que la denuncia

Local de Espartinas (BOP de Sevilla de 14 de marzo de 2016), Comarca Campo de Daroca (BOP Zaragoza de 14 de enero de 2014), Ayuntamiento de Osuna de (BOP de Sevilla de 27 de diciembre de 2013), o el de la Diputación provincial de Córdoba (BOP de Córdoba de 4 de noviembre de 2016), que además concreta la fecha tope (el 30 de noviembre de cada año).

⁶⁰ CC Ayuntamiento de Tarifa (BOP de Cádiz de 17 de julio de 2017); Concello de Betanzos (BOP de La Coruña de 6 de abril de 2017).

⁶¹ CC Ayuntamiento de Los Realejos (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 16 de agosto de 2017).

⁶² CC del Ayuntamiento de Tarifa (BOP de Cádiz de 17 de julio de 2017); Ayuntamiento de Zizur Mayor (BO de Navarra de 12 de junio de 2017) Diputación de Valladolid (BOP de Valladolid de 3 de abril de 2017); Ayuntamiento de Almería (BOP de Almería de 16 de febrero de 2017); Ayuntamiento de Atarfe (BOP de Granada de 14 de junio de 2017); CC del personal contratado dentro del Acuerdo para la Competitividad Económica y Sostenibilidad Social (BO del Principado de Asturias de 18 de noviembre de 2017); Ayuntamiento de Colmenarejo (BO Comunidad de Madrid de 23 de enero de 2016); Sector Público Local de Espartinas (BOP de Sevilla de 14 de marzo de 2016); Ayuntamiento de Villalpando (BOP de Zamora de 22 de julio de 2015); PAS de las Universidades de Barcelona, Autónoma de Barcelona, Politécnica de Cataluña, Pompeu Fabra, Gerona, Lérida y Rovira i Virgili (Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña de 18 de enero de 2016); Diputación Provincial de Cáceres (Diario Oficial de Extremadura de 5 de febrero de 2014); Ayuntamiento de Osuna de (BOP de Sevilla de 27 de diciembre de 2013); Tribunal Constitucional (BO de la Comunidad de Madrid de 21 de diciembre de 2013).

⁶³ Personal docente e investigador de las Universidades Públicas de Murcia (BO de la Región de Murcia de 5 de abril de 2016); Ayuntamiento de Guadalajara (BOP de Guadalajara de 16 de marzo de 2016).

sólo puede ser expresa y que conceptualmente es difícil admitir una denuncia tácita. Probablemente con la alusión a que la denuncia ha de ser expresa se pretende señalar que ha de ser presentada por escrito. Es interesante destacar que en algún caso se establece al regular la denuncia la obligación de las partes de constituir la mesa negociadora en el plazo de un mes o treinta días⁶⁴, reiterando lo dispuesto por el art. 89.2 ET, que establece el plazo de un mes para la constitución de la mesa negociadora. En todo caso, si el convenio establece algún tipo de requisito formal para la denuncia (que se haga por escrito, por ejemplo), y este no se cumple, ha de estimarse que no hay verdadera denuncia, o dicho de otro modo, la denuncia sin cumplimiento de requisitos pactados no sería válida y, consecuentemente, sería de aplicación la prórroga del convenio⁶⁵.

1.6. La pérdida de vigencia del convenio: la ultraactividad

1.6.1. Régimen jurídico de la ultraactividad de los convenios colectivos

Tal como hemos señalado, la situación de ultraactividad supone la aplicación o eficacia del convenio colectivo, o como señala el art. 86.3 ET, que se mantenga la «vigencia» del convenio pese a su denuncia y haber llegado al plazo final. Debemos tener en cuenta que la situación de ultraactividad no supone una plena situación de vigencia del convenio, pues hay unas diferencias relevantes respecto de la vigencia ordinaria del convenio, especialmente en lo que afecta al ámbito de la existencia del deber de negociar en la situación de ultraactividad (durante la vigencia ordinaria las partes no tienen deber de negociar, pues éste surge con la denuncia, mientras que en la situación de ultraactividad, es un período natural de existencia del deber de negociar⁶⁶) y de la aplicación de la regla general sobre concurrencia entre convenios (la regla de prioridad temporal se aplica durante la vigencia ordinaria del convenio, pero no durante la situación de ultraactividad).

⁶⁴ CC Ayuntamiento de Tarifa (BOP de Cádiz de 17 de julio de 2017); Ayuntamiento de Zizur Mayor (BO de Navarra de 12 de junio de 2017); Cabildo Insular de El Hierro (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 26 de noviembre de 2014); Comarca Campo de Daroca (BOP Zaragoza de 14 de enero de 2014).

⁶⁵ SAN de 4 de septiembre de 2014, AS\2014\2098.

⁶⁶ LAHERA FORTEZA, J.: *Op. cit.*, pág. 372.

Por otra parte, la ultraactividad tampoco debe confundirse con una situación de prórroga del convenio por falta de denuncia: la prórroga es una situación de plena vigencia del convenio por decisión de las partes, que no desean alcanzar el término final del mismo, prorrogándolo por la vía de la tácita reconducción al no producirse la denuncia⁶⁷; por el contrario, la ultraactividad implica que se han cumplido los dos requisitos necesarios para que pueda producirse la pérdida de la vigencia (denuncia y término final). De otro lado, la prórroga afecta a todo el convenio colectivo, excepto cuando se prevé la revisión (normalmente de cuestiones de índole salarial); sin embargo, tal como vamos a ver, la ultraactividad no es plena, pues no afecta a las cláusulas de paz laboral, e incluso las partes pueden limitar el efecto ultraactivo a sólo algunas condiciones de trabajo, mientras que rechazan tal efecto respecto de otras. No obstante las diferencias existentes entre una y otra cuestión, hemos de señalar cómo múltiples convenios colectivos en el sector público tienden a utilizar una terminología inadecuada cuando se refieren a la ultraactividad del convenio colectivo, pues hablan de prorrogar el convenio durante este período; de igual manera, podemos señalar autores que se refieren a la ultraactividad como prórroga normativa del contenido del convenio⁶⁸. Más aún, incluso el propio legislador utiliza esta terminología que señala inadecuadamente que durante la ultraactividad hay una «prórroga» del convenio colectivo⁶⁹. Tal como hemos señalado, las situaciones de prórroga y ultraactividad no son idénticas, y sus efectos, aunque similares en cuanto al mantenimiento de las condiciones de trabajo, no son idénticos, por lo que es conveniente no confundir ambas cuestiones.

Recordemos, de otro lado, que la ultraactividad es una situación que depende de la decisión de las partes: el art. 86.3 ET señala que denunciado el convenio y concluida su duración, la vigencia del convenio «se producirá» en los términos que se hubiesen establecido en el propio convenio. De esta manera las partes pueden pactar la ultraactividad tal como consideren oportuno: pueden pactar que haya ultraactividad o que no la haya, las materias a las que afecta la ultraactividad y

⁶⁷ LÓPEZ DE LA FUENTE, G.: *Op. cit.*, pág. 46.

⁶⁸ Así, GARCÍA VIÑA, J.: «La pérdida de vigencia del convenio colectivo», *Relaciones Laborales* n° 11 de 2013, pág. 87; SALA FRANCO, T., se refiere a la «vigencia prorrogada» de carácter forzosa, *op. cit.*, pág. 1217.

⁶⁹ *Vid.* lo dispuesto por el art. 86.3 ET en su segundo párrafo, al regular la posibilidad de pactos parciales modificativos, señalando que durante la ultraactividad es posible adoptar acuerdos parciales para la modificación de alguno de sus contenidos «prorrogados».

en las que se mantiene que el convenio siga siendo de aplicación para las partes, la duración de la ultraactividad, cuestión esta de enorme importancia y que supone determinar hasta cuando pueda mantenerse la ultraactividad del convenio denunciado y vencido, pudiendo ser dicha eficacia de carácter indefinido.

De otro lado, la ultraactividad legal se activa, tal como señala el propio art. 86.3 ET, «en defecto de pacto»; es decir, si las partes nada acuerdan al respecto, «se mantendrá su vigencia, si bien las cláusulas convencionales por las que se hubiera renunciado a la huelga durante la vigencia de un convenio decaerán a partir de su denuncia». Por lo tanto, se establece una regla legal de carácter supletoria o subsidiaria respecto de lo acordado en convenio colectivo (otro supuesto en que la norma legal asume un papel meramente supletorio respecto de lo establecido en el convenio colectivo, norma de rango jerárquico inferior)⁷⁰. Se confirma así que se privilegia la voluntad de las partes, que son las que han de decidir sobre esta cuestión, de manera que, sólo cuando no lo hacen, podrá intervenir el legislador, que establece como norma supletoria el mantenimiento de la vigencia o aplicabilidad de la regulación convencional⁷¹.

Originariamente nuestro ordenamiento había establecido la ultraactividad como regla general, de manera que denunciado un convenio, y hasta tanto no se lograra un acuerdo, perdía vigencia solamente sus cláusulas obligacionales, manteniéndose en vigor su contenido normativo. Es decir, legalmente se imponía la ultraactividad como solución legal, de manera que esta operaba ante la falta de convenio colectivo. Sin embargo, en la regulación actual, tal como acabamos de ver, se impone el principio de disponibilidad de las partes en relación a la duración y efectos del convenio, de manera que la ultraactividad puede aplicarse o no en virtud de lo acordado. Este planteamiento de disponibilidad de la ultraactividad procede de la reforma de 1994, habiendo permanecido en nuestro ordenamiento desde entonces. Ahora bien, este planteamiento presenta un problema importante: que las partes nada acuerden sobre el devenir del convenio una vez este sea denunciado y llegue su término final. Para resolver esta situación, el

⁷⁰ SALIDO BANUS, J.L.: «La reforma de la negociación colectiva: la prórroga normativa (ultraactividad) de los convenios colectivos. Urgencia de soluciones prácticas eficaces», *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social* n° 35 (2013), pág. 120. Jurisprudencialmente *vid.* la STSJ de Cataluña de 20 de marzo de 2014, AS\2014\1063.

⁷¹ GORELLI HERNÁNDEZ, J.: «Sobre la eficacia (...)», *op. cit.*, pág. 239.

legislador, como cláusula de salvaguardia, establece con carácter supletorio la regla de la ultraactividad.

Ha de tenerse en cuenta que esta regla legal supletoria es conveniente, incluso necesaria, pues si bien la determinación del ámbito temporal del convenio y la denuncia del mismo, forman parte del contenido mínimo, no obstante la regulación sobre qué ocurre con el convenio tras su término final, no se integra en el contenido mínimo del convenio.

La regla de la ultraactividad supone dotar al convenio de un importante grado de estabilidad, que le permite evitar situaciones de vacío normativo, de manera que si tras la denuncia del convenio y la llegada del término pactado, no se ha acordado un nuevo convenio que sustituye al anterior, se mantendrá la aplicación del anterior hasta que se pacte el nuevo y exista así una regulación sobre condiciones de trabajo que evite el vacío normativo⁷². Esta es una cuestión de enorme relevancia si tenemos en cuenta que la regulación legal se limita al establecimiento de meras condiciones mínimas, y que el contrato de trabajo es un contrato normado, en el sentido de que la regulación de condiciones de trabajo se fija por el convenio y no por el contrato⁷³.

La ultraactividad comienza cuando el convenio colectivo vence y debería dejar de producir efectos; y tal como hemos señalado antes, ello se produce cuando habiendo sido denunciado en tiempo y forma, se cumple la duración pactada del mismo. Es a partir de ese momento cuando el convenio puede comenzar a desplegar efectos ultraactivos. Ello supone que el convenio no está en situación de ultraactividad cuando se produce la denuncia y ello pese a que muchos convenios establecen un plazo mínimo previo al cumplimiento del plazo de vigencia, a los efectos de habilitar un período de negociación previo al vencimiento con el objetivo de intentar que al producirse éste ya se haya pactado una nueva regulación. Tras la denuncia y hasta el momento en que se cumple el término pactado, el convenio está plenamente vigente.

Otra de las cuestiones relevantes a tener en cuenta al analizar el régimen jurídico de la ultraactividad es el ámbito material de la misma.

⁷² GORELLI HERNÁNDEZ, J.: «Sobre la eficacia (...)», *op. cit.*, pág. 237; también LÓPEZ DE LA FUENTE, G.: *Op. cit.*, pág. 46.

⁷³ RODRÍGUEZ-PIÑERO, M., CASAS BAAMONDE, M. E. y VALDÉS DAL-RÉ, F.: *Op. cit.*, pág. 5.

En principio, tal como hemos señalado, las partes pueden adoptar un acuerdo sobre cuál será la situación el convenio una vez denunciado y cumplida su duración. Dicho acuerdo puede establecer cuál es el ámbito material del efecto ultraactivo, de manera que todo o parte del convenio siga teniendo efectividad y ser de aplicación. Ahora bien, ¿qué ocurre si nada se pacta? Aquí existe una importante diferencia respecto de regulaciones anteriores: mientras que en las regulaciones precedentes se diferenciaba entre el contenido normativo y el obligacional del convenio, de manera que con carácter general se predicaba la ultraactividad respecto del primero, pero no sobre el segundo. Sin embargo, en la actual regulación se establece que la ultraactividad afecta en general al convenio, excepto a las cláusulas de paz laboral o renuncia a la huelga durante la vigencia del convenio (ciertamente las cláusulas de paz laboral son el ejemplo prototípico del contenido obligacional de un convenio). Con ello se ha constreñido la tradicional diferencia entre parte normativa y obligacional, hasta hacer desaparecer esta última, de manera que la ultraactividad supletoria legal afectaría a la totalidad del convenio excepto a tales cláusulas de paz⁷⁴. Con toda seguridad la supresión de la diferencia parte normativa/obligacional se debe tanto a la inseguridad que suponía esta diferenciación, pues se generaban importantes dudas respecto a si ciertas cláusulas formaban o no parte del contenido obligacional⁷⁵, como por las consecuencias, poco adecuada o útiles, a las que conducía la consideración de obligacionales de ciertos acuerdos en el caso de la ultraactividad del convenio.

De otro lado, ha de resaltarse que teniendo en cuenta que la base sobre la que descansa en la actualidad la institución de la ultraactividad es la voluntad de las partes, es perfectamente posible que las partes puedan limitar los efectos de la ultraactividad de los convenios, por la vía de fijar la eficacia temporal de ciertas reglas del convenio. Así, es perfectamente posible que el convenio entre en situación de ultraactividad, de manera que siga siendo de aplicación; pero si las partes han pactado un límite a ciertas cuestiones, por ejemplo, fijando que las actualizaciones salariales automáticas se producirán desde una

⁷⁴ Vid. DÍAZ AZNARTE, M.T.: «La ultraactividad del convenio colectivo a la luz de las últimas intervenciones legislativas. ¿Un sendero hacia la reactivación y el recrudescimiento de las medidas de conflicto colectivo?», *Temas Laborales* n° 123 (2014), págs. 16 y 17.

⁷⁵ DÍAZ AZNARTE, M.T.: *Op. cit.*, pág. 22; GARCÍA VIÑA, J.: *Op. cit.*, págs. 93 y 94; GOERLICH PESET, J. M.: *Op. cit.*, pág. 18; GORELLI HERNÁNDEZ, J.: «Sobre la eficacia (...)», *op. cit.*, pág. 247.

fecha hasta otra fecha concreta, a partir de esta última, aun cuando el convenio esté en situación de ultraactividad, no cabrá proceder a una revisión salarial automática⁷⁶.

Debemos tener en cuenta que si bien la ultraactividad despliega sus efectos desde el agotamiento del plazo de duración del convenio colectivo, el fenómeno contrario, es decir, la absoluta pérdida de vigencia de las cláusulas de paz laboral, no se produce con la denuncia más la llegada del término final, sino que tal como expresamente señala el art. 86.3 ET, las cláusulas de paz laboral pierden vigencia con la denuncia del convenio; es decir, que hay una parte del convenio colectivo cuya vigencia es más limitada que el resto de condiciones pactadas, pues desaparece (según la regla legal) con la denuncia del convenio. La regla es absolutamente lógica, pues con la denuncia va a comenzar el período de negociación y los trabajadores deben recuperar su capacidad para utilizar el derecho de huelga una vez que se inicia la actividad negociadora, pues es el arma más convincente que pueden esgrimir en un proceso negociador.

Hasta aquí la evolución de la regulación sobre ultraactividad ha seguido una cauce que podemos tildar de «natural», basado en otorgar un papel cada vez más importante a la autonomía de las partes y a su capacidad para disponer sobre los diferentes aspectos de la vigencia, duración y eficacia temporal del convenio. Sin embargo, con la crisis económica iniciada a finales de la primera década del presente siglo, se plantea un elemento que ha hecho acelerar la evolución normativa de esta institución, añadiendo a ese eje fundamental otro totalmente diferente que ha alterado los cimientos sobre los que se asienta la misma. La crisis económica originó la presión por parte empresarial para limitar los efectos de la ultraactividad. Recordemos que la ultraactividad se justifica fundamentalmente como un instrumento que evita el vacío normativo entre un convenio y el posterior que le sucede. Ello supone una alta dosis de estabilidad a lo negociado, de manera que incluso aun cuando se haya denunciado el convenio y se supere la vigencia pactada, el convenio seguirá siendo de aplicación. Pues bien, lo que se critica es esa estabilidad, o mejor, que la estabilidad que garantiza la ultraactividad sea excesiva convirtiéndose en una verdadera

⁷⁶ Sobre esta posibilidad, *vid.* las SSTs de 18 de julio de 2017, RJ\2017\3997 y 15 de julio de 2014, RJ\2014\4423; también la STSJ de Andalucía de 8 de junio de 2017, AS\2017\1737.

petrificación del convenio⁷⁷. Todo ello se cuestiona por el efecto que la crisis proyecta sobre la ultraactividad, mecanismo al que acuden los trabajadores para evitar que en dicha situación de crisis el nuevo convenio pueda suponer una regulación peyorativa de las condiciones de trabajo; es decir, que se prefiere mantener el convenio denunciado ante el temor que el nuevo convenio sea peor, bloqueando los procesos de negociación, dado que se cuenta con la garantía de la ultraactividad, es decir, el mantenimiento de las condiciones. Ello genera que la negociación colectiva no pueda adaptarse a las nuevas circunstancias económicas; de ahí que el planteamiento empresarial sea suprimir o limitar temporalmente los efectos de la ultraactividad. Al margen de que estas apreciaciones puedan ser injustas (por ejemplo, en una situación de crecimiento económico, el bloqueo del proceso negociador y la estabilidad que genera la ultraactividad, beneficia económicamente al empresario), lo cierto es que se ha incorporado al art. 86.3 ET la regla a tenor de la cual «Transcurrido un año desde la denuncia del convenio colectivo sin que se haya acordado un nuevo convenio o dictado un laudo arbitral, aquél perderá, salvo pacto en contrario, vigencia (...)».

A tenor de la regla anterior se establece una limitación temporal a la eficacia ultraactiva del convenio, límite que tiene como objetivo evitar situaciones de «petrificación» o parálisis de los procesos negociadores (que en una situación de crisis económica, con previsión de reducción de las condiciones de trabajo, el banco social evite la negociación de un nuevo convenio o la retrase, para seguir manteniendo las condiciones del convenio denunciado que son previsiblemente mejores que las del nuevo convenio)⁷⁸. Con ello se pretende incentivar a la parte social para lograr un acuerdo; en definitiva, dinamizar la negociación colectiva⁷⁹. Como es obvio ello va a condicionar de manera radical la estrategia negociadora, pues la expectativa ante la falta de un acuerdo dentro del plazo del año que se establece, es que se genere un vacío normativo; es decir, que se suprima el convenio y con ello la

⁷⁷ Vid. LÓPEZ DE LA FUENTE, G.: *Op. cit.*, pág. 46.

⁷⁸ GORELLI HERNÁNDEZ, J.: «Sobre la eficacia (...)», *op. cit.*, pág. 240; MOLINA NAVARRETE, C.: «“Caducidad” de la “garantía de ultra-actividad” normativa de los convenios: ¿En serio una “cuenta atrás” hacia el “abismo laboral” español?, *Temas Laborales* n° 121 (2013), pág. 195; MONTROYA MELGAR, A.: *Op. cit.*, pág. 14; SALIDO BANUS, J.L.: *Op. cit.*, pág. 115; VICEDO CAÑADA, L.: *Op. cit.*, pág. 3.

⁷⁹ RODRÍGUEZ-PIÑERO, M., CASAS BAAMONDE, M. E. y VALDÉS DAL-RÉ, F.: *Op. cit.*, pág. 4.

regulación de condiciones de trabajo, lo que podría dañar los intereses laborales, pues su régimen jurídico pasaría a depender de lo establecido en la regulación mínima legal, o los acuerdos individuales que puedan alcanzarse entre el empresario y cada uno de los trabajadores⁸⁰.

La consecuencia de lo anterior es evidente: la actual regulación supone que la ultraactividad legal, que es supletoria respecto de lo que pueda acordarse entre las partes sobre esta cuestión, se limitan tan sólo a garantizar que el mantenimiento de la eficacia del convenio y la aparición del vacío normativo, sólo va a retrasarse un año desde la denuncia, de manera que si nada se ha acordado, a partir del momento en que se cumpla dicho plazo de un año, el convenio colectivo perdería totalmente su vigencia y dejaría de ser aplicado a las relaciones entre las partes⁸¹.

El legislador pretende, tal como hemos señalado, incentivar a las partes, sobre todo a la social, para que logren un nuevo acuerdo que sustituya al anterior. Además de incentivar esta cuestión por la vía de amenazar con la pérdida de vigencia del convenio colectivo a partir de un determinado momento, también se establecen reglas dirigidas a favorecer el acuerdo cuando se producen situaciones de bloqueo por las partes. Así, se establece la posibilidad de acudir a los acuerdos interprofesionales del art. 83 ET para regular procedimientos destinados a solventar, de manera efectiva, las discrepancias que puedan generarse durante la negociación, activando los mismos si tras el procedimiento de negociación no se consigue un acuerdo, pudiendo incluso establecerse mecanismos arbitrales (art. 86.3 ET en su tercer párrafo).

También admite la posibilidad de que durante el proceso de negociación las partes puedan, al menos, adoptar acuerdos parciales por la modificación de alguno o algunos de los contenidos del convenio

⁸⁰ En todo caso, debe tenerse en cuenta que no afecta la reforma a aquellos convenios suscritos con anterioridad a la misma y denunciados con anterioridad a la entrada en vigor de dicha reforma; así la STS de 17 de marzo de 2015, RJ2015\1009; *vid.* también la SAN de 23 de julio de 2013, AS\2013\1140; la STSJ de Canarias de 13 de abril de 2016, AS\2016\1435.

⁸¹ De hecho la doctrina laboral se ha planteado la posibilidad de evitar la ultraactividad por la vía de ampliar el plazo de preaviso en la denuncia; así DURÁN LÓPEZ, F.: *Op. cit.*, pág. 38.

en situación de ultraactividad⁸²; teniendo esta posibilidad el objetivo de adaptar el convenio a las nuevas circunstancias en las que se desarrolla la actividad productiva⁸³. Entendemos que se trata de las partes con legitimación suficiente para negociar convenios colectivos, deberá aplicarse el mismo procedimiento negociador que para los convenios colectivos, así como las formalidades reguladas por el ET en materia de convenios⁸⁴. Se plantea así la posibilidad de una negociación limitada a sólo ciertas cuestiones del convenio colectivo. La posibilidad prevista por el legislador es tremendamente amplia y no está, de hecho limitada, por lo que podrán pactar sobre cualquier materia y en cualquier sentido modificativo del convenio en situación de ultraactividad. Tal como señala la doctrina, los únicos límites serán los generales fijados por las leyes en forma de normas mínimas o indisponibles⁸⁵. Expresamente se señala que la vigencia de tales acuerdos será la fijada por las propias partes en el mismo, por lo que no están, a mi modo de ver, afectados por el plazo máximo de ultraactividad del convenio al que modifican.

Debe tenerse en cuenta que el legislador ha previsto que la ultraactividad dure, salvo pacto en contrario, un año (no obstante, durante el proceso de reformas del 2012 llegó a plantearse durante un breve período de tiempo que el plazo de la ultraactividad fuese de dos años). Dicho año se computa, no desde que se cumple el período máximo de duración del convenio (momento en el que este debería perder vigencia, pero entra en juego la ultraactividad), sino que el art. 86.3 ET habla de un año desde la denuncia del convenio⁸⁶. Es decir, que el efecto ultraactivo legal durará, normalmente, menos de un año, pues tal como hemos visto anteriormente, la denuncia suele producirse con dos o tres meses de antelación al momento de vencimiento del convenio⁸⁷.

Ahora bien, ha de recordarse que esta es la regla legal supletoria del acuerdo al que hayan podido llegar las partes: tal como señala

⁸² En art. 86.3 en su segundo párrafo, de una manera poco técnica se refiere a la posibilidad de modificar los contenidos «prorrogados», terminología que debería haberse evitado para no causar confusión con la prórroga anual (situación de plena vigencia del convenio) regulada por el art. 86.2 ET.

⁸³ GOERLICH PESET, J. M.: *Op. cit.*, pág. 20.

⁸⁴ En el mismo sentido GARCÍA VIÑA, J.: *Op. cit.*, pág. 98.

⁸⁵ GARCÍA VIÑA, J.: *Op. cit.*, págs. 96 y 97.

⁸⁶ *Vid.* SALA FRANCO, T.: *Op. cit.*, pág. 1217; SALIDO BANUS, J.L.: *Op. cit.*, pág. 127.

⁸⁷ Sobre el momento del cómputo del plazo de un año, *vid.* GOERLICH PESET, J. M.: *Op. cit.*, pág. 26.

el propio art. 86.3 en su primer párrafo, la vigencia del convenio (el mantenimiento de la misma o su supresión), una vez que se haya producido la denuncia y concluya su duración, se producirá según los términos establecidos en el propio convenio, de manera que la ultraactividad legal sólo se aplica en defecto de pacto. Por lo tanto, la pérdida de vigencia por el transcurso de un año se aplica a los supuestos de ultraactividad legal o supletoria; es decir, para aquellos casos en los que las partes no hayan acordado nada al respecto. Ello supone que para los casos en que se haya establecido un acuerdo en el propio convenio sobre la situación del mismo tras la denuncia y término final, habrá que estar a lo pactado. Por lo tanto, es perfectamente posible que las partes hayan acordado en el propio convenio colectivo el mantenimiento de una ultraactividad de mayor duración, o incluso que dicha ultraactividad no esté sometida a límite temporal, siendo indefinida⁸⁸ (en estos casos, es evidente que el contenido del convenio afectado por la ultraactividad seguirá siendo de aplicación hasta que se logre un nuevo acuerdo⁸⁹); si bien también es posible que se pacte que no haya efecto ultraactivo ninguno del convenio, o incluso establecer expresamente el período de aplicación y vigencia de ciertas normas del convenio, de manera que aun cuando éste entre en ultraactividad, dichas

⁸⁸ Con la actual regulación, esta posibilidad de una ultraactividad indefinida es perfectamente posible; así GINES I FABRELLAS, A.: «Vigencia de los convenios colectivos anteriores a la reforma laboral de 2012 con cláusulas de ultraactividad ilimitada», *Relaciones Laborales* n° 1 de 2014, págs. 41 y ss.; también VICEDO CAÑADA, L.: *Op. cit.*, pág. 6. *Vid.* las SSAN de 23 de julio de 2013, AS\2013\1140; y 19 de noviembre de 2013, PROV\2013\358923; SSTSJ de Madrid de 18 de noviembre de 2013, PROV\2014\19983; Madrid de 9 de diciembre de 2013, PROV\1718\2013; Murcia de 28 de octubre de 2013, AS\2013\3105; Galicia de 29 de octubre de 2013, PROV\2014\76084; Galicia de 4 de febrero de 2014, AS\2014\531. Recordemos además, que la jurisprudencia admite la aplicación de la ultraactividad indefinida pactada en convenios aprobados con anterioridad a la reforma de 2012, pues tanto en la regulación anterior como en la surgida con dicha reforma, el elemento esencial es la voluntad de las partes a la hora de configurar la ultraactividad; *vid.* las SSTS de 26 de octubre de 2016, RJ\2016\5459; 1 de diciembre de 2015, RJ\2016\3837; 7 de julio de 2015, RJ\2015\4731 y 22 de junio de 2016, RJ\2016\4522; además, en esta última se recoge una situación muy ejemplificativa del peligro que supone para los trabajadores una ultraactividad limitada temporalmente, pues en el supuesto de hecho la empresa obvió todo intento de llegar a un acuerdo durante el período de negociación, esperando simplemente a la aplicación del año regulado legalmente para, a partir de ahí, evitar la negociación colectiva por la vía de la contratación individual en masa. *Vid.* también las SSAN de 16 de febrero de 2015, AS\2015\453; 31 de enero de 2014, AS\2014\232; 20 de enero de 2012, AS\2014\289.

⁸⁹ *Vid.* SAN de 23 de diciembre de 2013, AS\2014\12, sobre la aplicación de incrementos salariales automáticos, pactados en la parte normativa del convenio, que está afectada de ultraactividad.

normas no resulten de aplicación, por tener prevista una duración determinada que se agota antes de comenzar la fase de ultraactividad⁹⁰.

Ahora bien, hemos de plantearnos qué ocurre con el convenio colectivo en situación de ultraactividad, una vez que la misma haya finalizado. La cuestión se regula por el art. 86.3 ET en su último párrafo: transcurrido un año desde la denuncia, el convenio pierde vigencia. Por lo tanto, la respuesta de nuestro ordenamiento es la pérdida de eficacia del convenio colectivo que desaparece como norma jurídica de nuestro ordenamiento. La norma muestra una absoluta lógica con la finalidad perseguida por el legislador con la reforma de 2012: impedir la petrificación del convenio colectivo y facilitar una mayor flexibilidad a la negociación colectiva, imponiendo a las partes la necesidad de llegar a un acuerdo, pues de lo contrario el convenio desaparecerá del ordenamiento jurídico. Se generaría así el vacío normativo que se pretende evitar con la regulación de la ultraactividad del convenio.

No obstante lo anterior, hemos de tener en cuenta dos cuestiones que afectan directamente a este planteamiento legal: la disponibilidad de la regla que acabamos de señalar, y la previsión legal de una solución al vacío normativo por la vía de entender aplicable el convenio de nivel superior.

En cuanto a lo primero, el propio precepto que acabamos de señalar establece que transcurrido el año desde la denuncia sin que haya un nuevo convenio o se haya dictado un Laudo arbitral, el convenio perderá vigencia «salvo pacto en contrario». Es decir, las partes pueden inactivar la regla legal y mantener la ultraactividad del convenio. Tal como he tenido ocasión de señalar con anterioridad, este pacto puede plasmarse en tres momentos diferentes⁹¹: en el propio convenio colectivo que prevé una ultraactividad con duración superior a la anual o incluso indefinida (pacto que puede establecerse tanto en base a lo previsto por el art. 86.3 ET en su primer párrafo), durante el período de negociación abierto con la denuncia del convenio, o bien una vez transcurrido el año y como solución al vacío normativo y como alternativa a la solución legal que establece el art. 86.3 ET *in fine*.

⁹⁰ Vid. STS de 15 de junio de 2014, RJ\2014\4423.

⁹¹ GORELLI HERNÁNDEZ, J.: «Sobre la eficacia (...)», *op. cit.*, págs. 244 y 245. Vid. también SALA FRANCO, T.: *Op. cit.*, pág. 1218. Vid. también la STSJ de Canarias de 4 de marzo de 2016, AS\2016\1503.

En segundo lugar, el legislador ha previsto una solución ante la ausencia de pacto sobre la situación del convenio una vez que finaliza la situación de ultraactividad por agotamiento del plazo del año antes señalado. En realidad la solución no sólo resulta de aplicación a aquellos casos en los que haya transcurrido el año aplicable a la ultraactividad supletoria legal; entendemos que la previsión del art. 86.3 ET *in fine* también resulta de aplicación a aquellos otros casos en los que existiendo pacto sobre la ultraactividad, éste se limita también a un determinado plazo de duración (el establecido por el propio acuerdo⁹²) sin que se haya conseguido un nuevo convenio o se haya resuelto la falta de acuerdo para conseguir el convenio por la vía de un Laudo: a tenor de la norma legal resultará de aplicación el convenio colectivo de ámbito superior que fuera de aplicación⁹³, sin que ello deba ser considerado como una modificación sustancial de condiciones de trabajo⁹⁴ y sin que los trabajadores puedan pretender la aplicación de condiciones del convenio derogado por ser estas más favorables⁹⁵. En todo caso, reiteremos que esta solución resulta de aplicación «salvo pacto en contrario», lo que supone la posibilidad de las partes para aplicar una ultraactividad ilimitada, evitando así la aplicación de esta norma; pero también es perfectamente posible que las partes pacten la solución de este problema del vacío mediante una alternativa diferente a la legal.

A mi modo de ver la solución legal es un parche, pues la aplicación del convenio colectivo superior no resuelve la totalidad de situaciones que pueden plantearse en caso de agotamiento de la ultraactividad y la supresión del convenio denunciado. Además, esta norma nos plantea nuevos problemas interpretativos. Así, la primera cuestión que puede plantearse es la identificación de cuál es el convenio colectivo «superior», pues puede serlo tanto aquél que tiene un mayor ámbito geográfico, como aquél que tiene el mismo ámbito geográfico, pero que es más amplio funcionalmente⁹⁶. En todo caso, ante la pérdida de

⁹² Por el contrario, la norma no resulta de aplicación en aquellos casos en los que se haya pactado la ultraactividad indefinida.

⁹³ Vid. la STS de 18 de octubre de 2016, RJ\2016\6023, que estima aplicable el convenio colectivo superior, dado que se pactó la ultraactividad sólo mientras durasen las negociaciones, y en el caso concreto las mismas finalizaron sin acuerdo. Vid. también las SSTSJ del País Vasco de 12 de mayo de 2015, AS\2015\1948; Madrid de 6 de febrero de 2015, AS\2015\449.

⁹⁴ STSJ del País Vasco de 1 de junio de 2015, AS\2016\283.

⁹⁵ STJS del País Vasco de 18 de noviembre, AS\2014\3165.

⁹⁶ MOLINA NAVARRETE, C.: *Escenarios de «pos-ultraactividad» del convenio: soluciones judiciales a la incertidumbre*, Bomarzo, Albacete 2014, pág. 61. También SALA

ultraactividad, al no haberse pactado otra solución, si existe convenio superior, este es aplicable con todas sus consecuencias, de manera que los trabajadores no podrían pretender que se respeten condiciones más favorables procedentes del convenio ya suprimido, ni el empresario acudir al art. 41 ET para proceder a una modificación sustancial de condiciones, pues se trata de aplicar un verdadero y auténtico convenio, con eficacia normativa⁹⁷.

De otro lado, se plantea el problema de la inexistencia de un convenio superior, lo cual es perfectamente posible cuando el convenio denunciado sea de sector, especialmente en caso de convenios provinciales (dada la estructura de nuestra negociación colectivo, tiene especial importancia la negociación a nivel provincial, sin que exista un nivel superior a esta que asuma una función de red de seguridad ante la falta de convenio provincial⁹⁸), pero también en caso de convenios nacionales (no hay un nivel superior en este caso). Por lo tanto, pese a la solución legal, es perfectamente posible que la misma no resuelva los problemas generados por el vacío normativo. De otro lado, encontramos aquella situación en la que si bien existe un convenio de carácter superior, sin embargo, éste no regula la totalidad del contenido material que sí se sistematizaba en el convenio denunciado (hay una laguna); lo cual podría suponer la desaparición de un conjunto normativo que con anterioridad establecía derechos para los trabajadores⁹⁹. Por otra parte está el problema de la existencia de más de un convenio de ámbito superior en términos territoriales (se denuncia un convenio de empresa y existe un convenio provincial y uno nacional)¹⁰⁰; también el problema de determinar qué convenio superior resulta aplicable cuando no hay un convenio superior del mismo ámbito funcional, pero si distintos convenios de carácter superior al denunciado, pero con ámbitos funcionales tangencialmente aplicables¹⁰¹.

FRANCO, T.: *Op. cit.*, pág. 1221. Sobre la cuestión *vid.* la STSJ del País Vasco de 28 de octubre de 2014, AS\2014\3160, que opta por aplicar en estos casos en los que hay diferentes convenios superiores, por aplicar el más beneficioso para los trabajadores.

⁹⁷ *Vid.* STSJ del País Vasco, de 3 de junio de 2014, AS\2014\2103.

⁹⁸ RODRÍGUEZ-PIÑERO, M., CASAS BAAMONDE, M. E. y VALDÉS DAL-RÉ, F.: *Op. cit.*, pág. 2; SALIDO BANUS, J.L.: *Op. cit.*, págs. 127 y 128.

⁹⁹ MOLINA NAVARRETE, C.: *Escenarios (...), op. cit.*, pág. 66 y ss.; SALA FRANCO, T.: *Op. cit.*, págs. 1221 y 1222. *Vid.* sobre esta cuestión la STSJ del País Vasco de 19 de noviembre de 2013, AS\2013\2990.

¹⁰⁰ SALA FRANCO, T.: *Op. cit.*, pág. 1222; SALIDO BANUS, J.L.: *Op. cit.*, págs. 128 y 129.

¹⁰¹ Sobre este supuesto *vid.* GARCÍA VIÑA, J.: *Op. cit.*, pág. 107.

En puridad, hay dos grandes situaciones conflictivas: que el vacío legal esté cubierto, pero existe más de una regulación completa aplicable; o bien, cuando o no hay un convenio superior, o existiendo éste, no regula la totalidad del ámbito material del convenio derogado, de manera que el vacío legal no está cubierto.

En cuanto a la primera situación, en la que el vacío normativo se cubre totalmente por convenio superior, pero resultan aplicables más de un convenio superior; las alternativas son varias: o acudir al convenio de ámbito más amplio, acudir al convenio de ámbito más inmediato, o resolver la cuestión por la aplicación de la regla general sobre concurrencia entre convenios (*prior in tempore*); incluso se ha reclamado por la doctrina un relevante papel para la CCNCC en la determinación del convenio aplicable en estos casos¹⁰².

Por lo que atañe al supuesto en el que pese a la aplicación de la norma legal que prevé una solución al vacío normativo, éste continúa existiendo total o parcialmente, pues o no hay convenio superior o bien existiendo el convenio, no regula la totalidad de condiciones que se incluían en el convenio que ha perdido totalmente su vigencia. En estos casos estamos ante un problema que es reconocido expresamente por el legislador en el art. 86.3 ET, no en vano se establece que resultará de aplicación el convenio superior, «si lo hubiere». El problema no estriba en el hecho de que el legislador haya constatado la debilidad de la solución propuesta, sino en el hecho de que pese a haberlo previsto, no ha establecido ninguna regla de salvaguarda, generando, de esta manera el problema del vacío normativo. Sin lugar a dudas es este el principal de los problemas que genera la supresión de la eficacia ultraactiva, pues a diferencia de los casos anteriores, aquí no tenemos un convenio que aplicar, y el vacío normativo es un problema que afecta tanto a trabajadores como empresarios. Los trabajadores encontrarán que de un día para otro, habrán perdido la regulación sobre condiciones de trabajo, lo que supondrá que ante el vacío normativo, y dado que no hay un convenio superior, la única alternativa posible sería la aplicación de los mínimos legales, lo que supondrá una reducción notoria de las condiciones de trabajo (pasar a lucrar el salario mínimo o la aplicación de la jornada máxima). Pero insistimos que también afecta de

¹⁰² Sobre la cuestión *vid.* DURÁN LÓPEZ, F.: *Op. cit.*, págs. 43 y 44; GARCÍA VIÑA, J.: *Op. cit.*, págs. 105 y 107.

manera directa al empresario, pues el convenio colectivo no sólo es instrumento de regulación de las condiciones de trabajo, sino también mecanismo de gestión de la empresa, de manera que hay todo un conjunto de materias absolutamente necesarias para la correcta gestión de la empresa, que están reguladas por el convenio colectivo. El ejemplo más evidente es el sistema de clasificación profesional y, consecuentemente, el ejercicio de la movilidad funcional por parte del empresario¹⁰³. En definitiva, la alternativa al fin de la ultraactividad no puede ser en modo alguno la desaparición radical del convenio. El vacío normativo es inasumible¹⁰⁴.

Evidentemente la solución a esta situación es que las partes hayan determinado, por acuerdo, cómo resolver la situación (a través del mantenimiento de la eficacia y aplicabilidad del convenio denunciado); pero la situación que planteamos supone esa falta de acuerdo. La alternativa en derecho es obvia: la pérdida, no sólo de vigencia del convenio, sino su ineficacia aplicativa; es decir, su desaparición total del ordenamiento jurídico. Ahora bien, este planteamiento, con ser lógico en derecho, no es mínimamente satisfactorio, pues tal como hemos señalado, en nuestro sistema jurídico el convenio asume un importante papel regulador de las condiciones de trabajo, así como instrumento de gestión del sistema productivo; y en la práctica el planteamiento de la total pérdida de eficacia supone la aplicación de las normas legales (mínimas) que pueden suponer un enorme paso atrás en las condiciones en que se presta el trabajo y la imposibilidad de utilizar facultades directivas empresariales, al requerir estas ser instrumentalizadas a través de la negociación colectiva. Es necesario, por tanto, encontrar otras soluciones jurídicas.

La doctrina laboral y la jurisprudencia han apostado, fundamentalmente, por una posición conservacionista del convenio que ha visto finalizar su ultraactividad. Ciertamente no puede mantenerse ya su vigencia, ni siquiera ultraactiva, ni su eficacia y aplicabilidad como

¹⁰³ RODRÍGUEZ-PIÑERO, M., CASAS BAAMONDE, M. E. y VALDÉS DAL-RÉ, F.: *Op. cit.*, pág. 7.

¹⁰⁴ En este sentido BALLESTER LAGUNA, F.: «El final de la ultraactividad y los límites de la doctrina de la incorporación al contrato de trabajo», *Revista General de Derecho del Trabajo y Seguridad Social* n° 38 (2014), pág. 153; también OLARTE ENCABO, S.: «La ultraactividad de los convenios colectivos antes y después del 8 de julio de 2013. Debate doctrinal y primeras interpretaciones judiciales», *Relaciones Laborales* n° 12 de 2013, pág. 218.

convenio; pero, al margen de otras soluciones que se han planteado¹⁰⁵, fundamentalmente se ha defendido la contractualización del contenido del convenio cuya ultraactividad ha cesado. Es decir, el contenido del convenio postultraactivo se integra o incorpora al contrato de trabajo¹⁰⁶; muta su condición, de manera que al no tener ni vigencia ni aplicabilidad, deja de ser normativa y se convierte en contractual, insertándose como parte del contrato de trabajo de cada uno de los trabajadores, vinculando así a estos con el empresario¹⁰⁷.

En todo caso, hay que destacar que aun cuando se produzca una contractualización del convenio colectivo, lo cierto es que éste deja de pertenecer al ámbito de las fuentes del derecho, accediendo al mundo de los contratos.

Como es lógico esto no deja de plantear problemas, sobre todo el del razonamiento jurídico que justifica que pueda llegarse a esta conclusión, pues más allá de la necesidad de encontrar una solución al vacío normativo que ha generado el legislador, es difícilmente justificable que el contenido del convenio trasmute a naturaleza contractual¹⁰⁸; se trata, sin lugar a dudas, de una consecuencia lógica de la novedad que supone en nuestro ordenamiento, la generación del vacío normativo por fin de la ultraactividad. Pero, además, hay que destacar

¹⁰⁵ En relación a otras posibles soluciones *vid.* GOERLICH PESET, J. M.: *Op. cit.*, págs. 29 y 30; LÓPEZ DE LA FUENTE, G.: *Op. cit.*, págs. 52 y ss.; MOLINA NAVARRETE, C.: *Escenarios (...)*, *op. cit.*, pág. 79 y ss.; este mismo autor en su obra «Caducidad» de la «garantía de ultra-actividad» (...), *op. cit.*, págs. 202 y ss.; OLARTE ENCABO, S.: *Op. cit.*, págs. 220 y ss.; VICEDO CAÑADA, L.: *Op. cit.*, págs. 7 y ss.

¹⁰⁶ Sobre esta solución *vid.* BALLESTER LAGUNA, F.: *Op. cit.*, pág. 153 y ss.; DURÁN LÓPEZ, F.: *Op. cit.*, págs. 47 y ss.; GORELLI HERNÁNDEZ, J.: «Sobre la eficacia (...)», *op. cit.*, pág. 242; MONTOYA MELGAR, A.: *Op. cit.*, pág. 15; RODRÍGUEZ-PIÑERO, M., CASAS BAAMONDE, M. E. y VALDÉS DAL-RÉ, F.: *Op. cit.*, págs. 8 y 9.

¹⁰⁷ *Vid.* SSTS de 20 de diciembre de 2016, RJ\2016\6598; 22 de diciembre de 2014, RJ\2014\6638; 18 de mayo de 2016, RJ\2016\3533; SSAN de 23 de marzo de 2015, AS\2015\727; 4 de mayo de 2015, AS\2015\1113; *vid.* también las SSTSJ de Andalucía de 9 de febrero de 2017, AS\2017\909; Cataluña de 15 de diciembre de 2016, AS\2016\1998; 17 de noviembre de 2016, AS\2017\240; Asturias de 3 de mayo de 2016, AS\2016\911; Cataluña de 25 de febrero de 2016, AS\2016\710; Cataluña de 18 de noviembre de 2015, AS\2015\2299; Cataluña de 17 de noviembre de 2015, AS\2016\122; Castilla-La Mancha de 10 de marzo de 2015, AS\2015\539; Navarra de 28 de enero de 2015, AS\2015\409; País Vasco de 1 de diciembre de 2015, AS\2015\1085.

¹⁰⁸ Podemos hacer referencia a principios generales de la contratación, como la exigencia de buena fe contractual, la seguridad jurídica, o la prohibición del enriquecimiento injusto, pero dada su generalidad, ha de reconocerse que son un escaso sustento a este planteamiento.

que no está exenta esta solución de problemas prácticos: ¿qué ocurre con los nuevos trabajadores contratados por la empresa que jamás estuvieron bajo el ámbito de aplicación del convenio denunciado y cuya vigencia se ha perdido totalmente, pues estos nunca han estado afectados por el convenio colectivo, por lo que esa contractualización difícilmente puede afectarles¹⁰⁹?; o ¿es posible la contractualización de condiciones que la ley ha remitido expresamente para su regulación al convenio colectivo? Y sobre todo, si estamos ante contenido del contrato individual de trabajo, es perfectamente posible la aplicación del régimen jurídico de la modificación sustancial de condiciones de trabajo regulada en el art. 41 ET, de manera que el contenido del contrato pueda sufrir alteraciones, incluso por voluntad unilateral del empresario¹¹⁰ (téngase en cuenta la importante diferencia entre que se haya pactado una ultraactividad indefinida en el convenio que ha sido denunciado, en cuyo caso, la alteración de condiciones requiere acudir al procedimiento del descuelgue del art. 82.3 ET; y que no se pacte dicha ultraactividad indefinida, en cuyo caso cabría aplicar la modificación sustancial de condiciones de trabajo¹¹¹). Esta solución también ha sido defendida por parte de la jurisprudencia laboral¹¹². En todo caso, para proceder a la modificación de las condiciones pactadas, será necesario aplicar el procedimiento del art. 41 ET, por lo que el empresario no podrá disponer a su antojo de las condiciones de trabajo¹¹³.

Hemos de señalar que el cese de la ultraactividad no supone la desaparición del deber de negociar cuando no haya convenio colectivo superior aplicable, sino que dicho deber seguirá existiendo entre las partes (otra cuestión, es los casos en que sí existe ese convenio de

¹⁰⁹ Sobre esta cuestión *vid.* BALLESTER LAGUNA, F.: *Op. cit.*, pág. 153; GORELLI HERNÁNDEZ, J.: «Sobre la eficacia (...)», *op. cit.*, pág. 243; LÓPEZ DE LA FUENTE, G.: *Op. cit.*, pág. 53; MOLINA NAVARRETE, C.: ««Caducidad» de la «garantía de ultra-actividad» (...)», *op. cit.*, pág. 226.

¹¹⁰ Se trata de una cuestión generalmente admitida por la doctrina laboral; así, BALLESTER LAGUNA, F.: *Op. cit.*, pág. 162; DURÁN LÓPEZ, F.: *Op. cit.*, pág. 49; GORELLI HERNÁNDEZ, J.: «Sobre la eficacia (...)», *op. cit.*, págs. 243 y 244; LÓPEZ DE LA FUENTE, G.: *Op. cit.*, pág. 53; RODRÍGUEZ-PIÑERO, M., CASAS BAAMONDE, M. E. y VALDÉS DALRÉ, F.: *Op. cit.*, págs. 11 y 12.

¹¹¹ Sobre el juego del art. 41 ET en estos casos, *vid.* la STS de 6 de julio de 2016, RJ\2016\6542; así como las SSTSJ de Cataluña de 15 de diciembre de 2016, AS\2016\1998; 18 de noviembre de 2015, AS\2015\2299; 17 de noviembre de 2015, AS\2016\122.

¹¹² Especialmente a partir de la STS de 22 de diciembre de 2014, RJ 2014\6638. Sobre la misma *vid.* MONTOYA MELGAR, A.: *Op. cit.*, págs. 13 y ss.

¹¹³ *Vid.* STSJ del País Vasco de 24 de marzo de 2015, AS\2015\1050.

nivel superior, pues la negociación puede terminarse si una de las dos partes la rechaza¹¹⁴. De otro lado, en los casos en que exista convenio colectivo superior aplicable, las partes podrán recuperar su unidad de negociación si consiguen un acuerdo durante la aplicación de dicho convenio superior¹¹⁵; en estos casos, el convenio superior dejará de ser aplicable, sin que resulte aplicable, a mi juicio, la regla sobre prohibición de concurrencia¹¹⁶.

1.6.2. La ultraactividad en los convenios de las Administraciones Públicas

Con carácter general podemos señalar que tras la reforma de 2012, en la que se establece el límite temporal a la ultraactividad, la negociación colectiva laboral en el ámbito de Administraciones Públicas ha tomado nota de la posibilidad de que se aparezca el problema del vacío normativo, reaccionando frente al mismo a través de los propios mecanismos que facilita el art. 86.3 ET: la disponibilidad de la regulación legal en esta materia por parte del propio convenio colectivo. De esta manera, suele pactarse el mantenimiento de la vigencia del convenio desde que se produce la denuncia hasta la entrada en vigor del nuevo convenio colectivo o hasta que se logre un nuevo acuerdo¹¹⁷; es

¹¹⁴ CASAS BAAMONDE, M.E.: «La pérdida de la ultraactividad de los convenios colectivos», *Relaciones Laborales* nº 6 de 2013, pág. 16; si bien esta autora defiende que si existe el deber de negociar en el caso de materias del convenio que ha perdido totalmente vigencia, no cubiertas por regulación del convenio colectivo superior; *op. cit.*, pág. 20; de igual manera RODRÍGUEZ-PIÑERO, M., CASAS BAAMONDE, M. E. y VALDÉS DAL-RÉ, F.: *Op. cit.*, pág. 12.

¹¹⁵ CASAS BAAMONDE, M.E.: «La pérdida de la ultraactividad (...)», *op. cit.*, pág. 16; DURÁN LÓPEZ, F.: *Op. cit.*, pág. 46; RODRÍGUEZ-PIÑERO, M., CASAS BAAMONDE, M. E. y VALDÉS DAL-RÉ, F.: *Op. cit.*, pág. 12.

¹¹⁶ CASAS BAAMONDE, M.E.: «La pérdida de la ultraactividad (...)», *op. cit.*, págs. 18 a 20.

¹¹⁷ En este sentido podemos ver los convenios colectivos del Ayuntamiento de Los Realejos (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 16 de agosto de 2017); Ayuntamiento de Tarifa (BOP de Cádiz de 17 de julio de 2017); Consell Comarcal de la Conca de Barberà i del O'rganisme Autònom de Desenvolupament de la Conca de Barbera (BOP Tarragona de 13 de junio de 2017); Concello de Betanzos (BOP de La Coruña de 6 de abril de 2017); Ayuntamiento de Coripe (BOP de Sevilla de 30 de marzo de 2017); Ayuntamiento de Zaragoza (BOP de Zaragoza de 31 de enero de 2017); Ayuntamiento de Atarfe (BOP de 14 de junio de 2017); Ayuntamiento de Benahadux (BOP de Almería de 8 de mayo de 2017); Comarca del Bajo Cinca (BOP Huesca de 20 de marzo de 2017); Personal laboral contratado por Ayuntamientos dentro del Acuerdo para la competitividad económica y sostenibilidad social (BO Principado de Asturias de 18 de febrero de 2017); Consejo General del Poder

decir, se plantea de esta manera la ultraactividad pactada de carácter indefinido, situación que despeja toda duda sobre el mantenimiento de las condiciones de trabajo hasta que no sea aprobado un nuevo convenio colectivo, eliminado toda posibilidad de vacío normativo.

La mayor parte de los convenios en los que se establece una regulación sobre la ultraactividad no se refieren a los pactos de paz laboral que se establece en el art. 86.3 ET. Recordemos que la norma legal supletoria establece la ultraactividad de todo el convenio, excepto para los pactos de paz laboral, que decaen tras la denuncia del convenio, liberando de esta manera a las organizaciones sindicales para poder acudir a la huelga durante el proceso de negociación del nuevo convenio colectivo¹¹⁸. En otros casos el convenio señala directamente la vigencia del mismo «en su totalidad» o «íntegramente»¹¹⁹, lo que parecería incluir a los pactos de paz laboral. Surge así la duda en todos estos casos de si en estos casos, estos pactos están afectados por la ultraactividad; o si, por el contrario, al no hacerse alusión a la distinción material, ello supone que la ultraactividad afecta a la totalidad del contenido material del convenio. Desde mi punto de vista, teniendo en cuenta la justificación de la pérdida de vigencia de estos pactos

Judicial (BO de la Comunidad de Madrid de 10 de septiembre de 2016); Diputación de Córdoba (BOP de Córdoba de 4 de noviembre de 2016); Ayuntamiento de Zufre (BOP Huelva de 6 de mayo de 2016); Universidad de Públicas Región de Murcia (BO de la Región de Murcia de 5 de abril de 2016); Ayuntamiento de Guadalajara (BOP Guadalajara de 16 de marzo de 2016); Ayuntamiento de Colmenarejo (BO de la Comunidad de Madrid de 23 de enero de 2016); Sector público de Espartinas (BOP Sevilla de 14 de marzo de 2016); Ayuntamiento de Villalpando (BOP Zamora de 22 de julio de 2015); Mancomunidad del Cerrato CEAS (BOP Palencia de 29 de junio de 2015).

¹¹⁸ Vid. CC del Ayuntamiento de Tarifa (BOP de Cádiz de 17 de julio de 2017); Consell Comarcal de la Conca de Barberà i del O'rganisme Autònom de Desenvolupament de la Conca de Barbera (BOP Tarragona de 13 de junio de 2017); Consejo General del Poder Judicial (BO de la Comunidad de Madrid de 10 de septiembre de 2016), Ayuntamiento de Colmenarejo (BO de la Comunidad de Madrid de 23 de enero de 2016); Ayuntamiento de Villalpando (BOP Zamora de 22 de julio de 2015); Mancomunidad del Cerrato CEAS (BOP Palencia de 29 de junio de 2015).

¹¹⁹ Concello de Betanzos (BOP de La Coruña de 6 de abril de 2017); Ayuntamiento de Coripe (BOP de Sevilla de 30 de marzo de 2017); Ayuntamiento de Atarfe (BOP de 14 de junio de 2017); Ayuntamiento de Benahadux (BOP de Almería de 8 de mayo de 2017); Personal laboral contratado por Ayuntamientos dentro del Acuerdo para la competitividad económica y sostenibilidad social (BO Principado de Asturias de 18 de febrero de 2017); Diputación de Córdoba (BOP de Córdoba de 4 de noviembre de 2016); Universidad de Públicas Región de Murcia (BO de la Región de Murcia de 5 de abril de 2016); Ayuntamiento de Guadalajara (BOP Guadalajara de 16 de marzo de 2016); Sector público de Espartinas (BOP Sevilla de 14 de marzo de 2016).

que se establece supletoriamente en el art.86.3 ET, y que se trata de recuperar la capacidad de ejercer un derecho, hemos de realizar una interpretación restrictiva de los efectos de la ultraactividad, de manera que en estos casos entendemos que al no hacerse referencia expresa al ámbito material de la ultraactividad, será de aplicación la norma legal supletoria, de manera que pierdan vigencia los pactos de paz laboral al producirse la denuncia. Ahora bien, esta misma conclusión es más difícil de mantener en aquellos casos en los que expresamente se señala la vigencia de la «totalidad» del convenio tras la denuncia.

De otro lado, son escasos los convenios que señalan la ultraactividad sólo de la parte normativa¹²⁰, haciendo referencia a la regulación anterior a 2012 que distinguía entre parte normativa y obligacional a los efectos de la ultraactividad. Frente a ello, hay convenios en los que se pacta expresamente la ultraactividad tanto de la parte normativa del convenio como de la obligacional¹²¹. Desde este punto de vista, al ignorar totalmente la supresión legal de la ultraactividad de los pactos de paz laboral, se hace evidente que no se asume la justificación de esta supresión de la vigencia de los pactos sobre paz laboral, y no se incorpora la nueva distinción (totalidad del convenio/pactos de paz laboral).

Tal como vemos, bien puede afirmarse que al no diferenciar mayoritariamente los convenios colectivos entre parte normativa y obligacional, ya habían descontado la reforma legal por la que se ha eliminado dicha distinción; sin embargo aún no se ha asumido por la negociación colectiva la regla legal por la que la ultraactividad no afecta a los pactos de paz laboral.

No es extraño encontrar que los convenios que regulan la ultraactividad, especialmente cuando es indefinida, establecen la necesidad de revisión automática del salario de los trabajadores, conforme a lo establecido por la Ley de Presupuestos Generales del Estado, a lo que suele añadirse también los acuerdos sobre el calendario laboral¹²².

¹²⁰ CC Comarca del Bajo Cinca (BOP Huesca de 20 de marzo de 2017).

¹²¹ En este sentido podemos ver el CC del Ayuntamiento de Los Realejos (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 16 de agosto de 2017); Ayuntamiento de Zufre (BOP Huelva de 6 de mayo de 2016); Sector público de Espartinas (BOP Sevilla de 14 de marzo de 2016).

¹²² CC Ayuntamiento de Coripe (BOP de Sevilla de 30 de marzo de 2017); Ayuntamiento de Zaragoza (BOP de Zaragoza de 31 de enero de 2017); Ayuntamiento de Atarfe (BOP de 14 de junio de 2017); Comarca del Bajo Cinca (BOP Huesca de 20 de marzo

También es posible encontrar convenios en los que nada se regula sobre la ultraactividad tras la denuncia del mismo¹²³. En estos casos, tal como hemos señalado *supra*, no se genera la pérdida de vigencia del convenio, sino la aplicación supletoria de la regulación legal, que garantiza la ultraactividad del mismo durante un año desde su denuncia. Además, tal como hemos visto, las partes podrán alcanzar acuerdos sobre el mantenimiento de la vigencia del convenio durante el proceso de negociación, o incluso una vez que finalice el año. Una variante de esta posibilidad es la de aquellos convenios colectivos que se limitan a reiterar la literalidad del art. 86.3 ET. Señalando que la vigencia del convenio se producirá en los «términos establecidos en el propio convenio», pero sin regular nada al respecto; siendo de aplicación también en estos casos la regulación legal supletoria¹²⁴.

Mucho menos habituales son los convenios colectivos, en los que se pacta la pérdida de vigencia del convenio tras el plazo legal de negociación del nuevo convenio (el plazo del año tras la denuncia), con lo que se admite la posibilidad del vacío normativo (que de producirse deberá cubrirse a través de la vía de la contractualización del contenido del convenio)¹²⁵. En algún caso se establece expresamente que si no se consigue el acuerdo en dicho plazo, las partes se someterán a los mecanismos de solución establecidos en los acuerdos interprofesionales, reiterando así lo establecido por el art.86.3 ET¹²⁶.

1.7. La derogación del convenio anterior

Para terminar con las reglas sobre vigencia del convenio colectivo, hemos de referirnos a la norma de cierre que plantea el art. 86.4 ET, a tenor de la cual, el convenio que sucede a uno anterior, deroga en su integridad a este último, salvo que se haga manifestación expresa en sentido contrario. Es decir, la regla general es la derogación total del convenio denunciado y vencido por parte del nuevo convenio que lo

de 2017); Consejo General del Poder Judicial (BO de la Comunidad de Madrid de 10 de septiembre de 2016); Ayuntamiento de Zufre (BOP Huelva de 6 de mayo de 2016).

¹²³ CC Diputación de Valladolid (BOP de Valladolid 3 de abril de 2017); Diputación Provincial de Almería (BOP Almería de 23 de diciembre de 201).

¹²⁴ Ayuntamiento de Almería (BOP de Almería de 16 de febrero de 2017).

¹²⁵ CC del Ayuntamiento de Zizur Mayor (BO de Navarra de 12 de junio de 2017).

¹²⁶ En este sentido el CC del Ayuntamiento de Zizur Mayor (BO de Navarra de 12 de junio de 2017).

sustituye, pudiendo regular el nuevo convenio colectivo peores condiciones que el anterior¹²⁷. Ahora bien, aun siendo el convenio colectivo una norma cuyo destino es marcadamente temporal, es cierto que pueden negociarse cuestiones que están destinadas a tener una gran estabilidad o a durar en el tiempo; es por ello que esta norma derogatoria general admite la excepción, consistente en el acuerdo contrario, que lógicamente tiene carácter materialmente limitado (se refiere a una o varias materias o cuestiones concretas y no tiene carácter general –no tendría sentido ese carácter general, pues supondría negociar un convenio sustitutorio manteniendo hacia el futuro la vigencia y aplicación del sustituido y negando la aplicación del nuevo convenio–). Consecuentemente, los procesos de sustitución de unos convenios por otros deben tener en cuenta este efecto derogatorio si desean mantener la aplicación de ciertas cuestiones pactadas en el convenio anterior, debiendo pactar para esas materias la no afectación de la derogación del convenio.

En algún caso los negociadores plantean una especie de mantenimiento general del convenio derogado, por la vía de establecer expresamente en el propio convenio, que los derechos regulados en el mismo se consideran consolidados para los futuros convenios¹²⁸; o bien se pacta el convenio que será derogado en el futuro como un mínimo de referencia para el nuevo convenio¹²⁹. No obstante, aun cuando se establezcan este tipo de pacto, ello supone ignorar el efecto derogatorio de la norma contenido en el art. 86.4 ET, de manera que la derogación es plena, salvo que el nuevo convenio (no el derogado) decida mantener el contenido del anterior y derogado.

1.8. Otras vías de alteración de la vigencia del convenio: reglas sobre concurrencia e inaplicación del convenio

Analizamos ahora la posibilidad de que ciertas normas legales puedan afectar indirectamente a la vigencia del convenio colectivo. Concretamente nos referimos a las normas sobre concurrencia y a la inaplicación del convenio colectivo.

¹²⁷ Vid. STSJ de Cataluña de 16 de junio de 2016, AS\2016\1453.

¹²⁸ CC Mancomunidad del Cerrato CEAS (BOP de Palencia de 29 de junio de 2015).

¹²⁹ CC Universidades Públicas de la Región de Murcia (BOP de la Región de Murcia de 5 de abril de 2016).

1.8.1. Reglas de concurrencia

Además de las reglas que acabamos de señalar y que afectan de manera directa a la vigencia de un convenio colectivo, debemos tener también en cuenta que nuestro ordenamiento establece determinados instrumentos que inciden sobre la aplicación de un convenio colectivo, y que aparentemente pueden suponer una limitación a la vigencia del convenio colectivo.

El primero de ellos es la regulación de la concurrencia entre convenios¹³⁰. En primer lugar el art. 84.1 ET señala que un convenio colectivo, durante su vigencia, no podrá ser afectado por lo dispuesto por un convenio de ámbito distinto. Ello supone el establecimiento de la regla del *prior in tempore*, de manera que cuando se produce una situación de concurrencia, ésta se resuelve dando prioridad aplicativa al primero en el tiempo; si bien el posterior no se anula, sino que no podrá invadir el ámbito del primero, que queda así a salvo de interferencias.

Este principio basado en el *prior in tempore* tiene importantes excepciones, y éstas se han establecido fundamentalmente para intervenir en la estructura de la negociación colectiva, pues plantean otorgar prioridad a convenios de unos niveles sobre otros. La primera de estas excepciones se recoge en el propio art. 84.1 ET, que señala de aplicación el principio de prioridad temporal, «salvo pacto en contrario, negociado conforme a lo dispuesto en el artículo 83.2». El art. 83.2 ET regula la figura de los acuerdos interprofesionales, a través de los cuales se pueden establecer cláusulas sobre la estructura de la negociación, fijando reglas para resolver los conflictos de concurrencia entre convenios de diferente ámbito; extendiendo el precepto esta posibilidad a convenios y pactos sectoriales, de ámbito estatal o autonómico. Con ello se plantea la posibilidad de establecer, mediante un acuerdo establecido a través de instrumentos de negociación colectiva (es decir, no es el legislador quien establece esos criterios de concurrencia alternativos, sino los propios sujetos negociadores en base a su derecho a la negociación colectiva), criterios diferentes de la prioridad temporal del convenio, siendo perfectamente posible que un posterior convenio pueda afectar a un convenio previo incluso durante

¹³⁰ Vid. *v.gr.* en sentido amplio: VILA TIERNO, F. La negociación colectiva como instrumento de flexibilidad interna en la empresa: Reflexiones tras cinco años de la última reforma laboral, Granada: Comares, 2017.

su vigencia, de manera que éste pierda eficacia aplicativa pese a estar vigente. La idea que ha presidido esta excepción es la de facilitar que los interlocutores sociales puedan establecer una centralización de la negociación.

La segunda excepción se establece en el art. 84.2 ET, a tenor del cual, pese a la existencia del criterio de prioridad temporal, el legislador, directamente (no estamos ante un excepción negociada, sino impuesta por el propio legislador que interfiere de manera directa en la estructura de la negociación colectiva), establece que pese a dicho principio, los convenios de empresa «podrán negociarse en cualquier momento de la vigencia de los convenios colectivos de ámbito superior». Es decir, el posterior convenio de empresa, tendrá prioridad aplicativa sobre el previo convenio de sector. Se trata de una excepción al principio de prioridad temporal, privilegiando a la negociación de empresa, de manera que los convenios de empresa, aun siendo posteriores, se aplicarán sobre los convenios anteriores de sector.

Obsérvese que el ámbito de la prioridad se limita tan sólo a la relación entre el previo convenio de sector y el posterior de empresa. Puede estimarse que esta prioridad del convenio de empresa es absoluta, pues se predica respecto de todo convenio de sector, lo cual se refuerza por lo dispuesto en el último párrafo del art. 84.2 ET, a tenor del cual los acuerdos y convenios del art. 83.2 ET (aquellos a los que se refiere la primera excepción del principio general de prior in tempore y a los que nos hemos referido supra) no podrán disponer de la prioridad aplicativa del convenio de empresa. Se asegura así la prioridad del convenio de empresa frente a lo que puedan establecer los acuerdos interprofesionales que podrían intentar desmontarla o eliminarla.

Tal como acabamos de mencionar, aparentemente la prioridad del convenio de empresa es absoluta respecto de los previos convenios de sector (provincial, autonómico o nacional). Ahora bien, desde el punto de vista material no es así, sino que estamos ante una prioridad limitada, pues solo se aplica respecto de las materias enumeradas en el art. 84.2 ET (cuantía del salario base y complementos salariales, abono y compensación de horas extraordinarias y retribución del trabajo a turnos, horario y distribución del tiempo de trabajo, trabajo a turnos y planificación de vacaciones, adaptación al ámbito de la empresa del sistema de clasificación profesional y adaptación de las modalidades

de contratación, medidas de conciliación y aquellas otras materias que dispongan los acuerdos y convenios regulados por el art. 83.2 ET).

Debemos preguntarnos si esta prioridad del convenio de empresa supone una derogación, si quiera parcial, del previo convenio de sector. La respuesta debe ser negativa: el art. 84.2 ET, en realidad, no establece norma alguna que afecte a la vigencia temporal del convenio de sector. En puridad, lo que ocasiona el art. 84.2 ET es una limitación en el ámbito de aplicación del convenio de sector, que se ve reducido por la aparición del convenio de empresa: un convenio de sector que cuyo ámbito de aplicación es el de la totalidad de las empresas de un sector productivo dentro de un ámbito geográfico determinado, ve como ese ámbito se reduce, pues una concreta empresa sale del ámbito de aplicación del convenio de sector; si bien sólo respecto de las materias señaladas en el art. 84.2 ET.

Además, esa prioridad del convenio de empresa respecto del previo convenio de sector se ha extendido también (art. 84.2 segundo párrafo) a los convenios de grupo de empresa y convenios de una pluralidad de empresas vinculadas por razones organizativas o productivas (una UTE, por ejemplo); de manera que también éstos tendrán prioridad sobre los convenios de sector. Sin embargo, en la relación entre ellos y el convenio de empresa, no rige preferencia legal alguna, por lo que ha de acudirse al criterio general de prioridad temporal, de manera que, por ejemplo, ante la hipotética concurrencia de un convenio de empresa y un convenio de grupo, será aplicable el previo sobre el posterior.

La tercera de las excepciones cuenta con cierta historia dentro del ordenamiento laboral, pues se remonta a la reforma del ET de 1994; nos referimos a la prioridad descentralizadora, por la que se ha pretendido facilitar la existencia de un nivel autonómico de negociación colectiva por la vía de permitir una prioridad, legalmente regulada, de los posteriores convenios de Comunidad Autónoma, sobre los previos convenios de sector nacionales. A tenor del art. 84.3 ET, los sujetos con legitimación para negociar ex art. 87 y 88 ET puedan negociar a nivel de Comunidad Autónoma, acuerdos o convenios que afecten a los previos convenios de ámbito estatal.

Pese a la prioridad legalmente establecida, ha de tenerse en cuenta que el ordenamiento ha establecido ciertas posibilidades de evitarla y de limitarla; todo lo cual hace que no haya tenido una gran eficacia

esta posibilidad. De entrada, ha de tenerse en cuenta que la prioridad de los convenios autonómicos es dispositiva para los acuerdos interprofesionales y convenios nacionales: tal como señala el art. 84.3 ET, se establece una prioridad del convenio autonómico, «salvo pacto en contrario negociado según el art. 83.2».

En segundo lugar, se exige una alta mayoría de aprobación de los convenios autonómicos concurrentes con los previos convenios nacionales: si bien el art. 89.3 ET exige que los acuerdos de la comisión negociadora alcancen el voto favorable «de la mayoría de cada una de las dos representaciones», de manera que basta con la mitad de votos más uno de los integrantes de cada uno de los dos bancos (social y patronal) de la mesa negociadora; en el caso de un convenio autonómico concurrente con otro previo nacional, se requiere «que dicha decisión obtenga el respaldo de las mayorías exigidas para constituir la comisión negociadora». Es decir, para que un convenio autonómico posterior pueda afectar a un convenio nacional anterior, es necesario que el autonómico sea aprobado, no por la mayoría exigida por el art. 89.3 ET, sino por la mayoría representativa requerida para constituir válidamente la mesa negociadora, lo cual se regula en el art. 88.2 ET, lo que supone un plus de representatividad, pues para la válida constitución de la mesa, se requiere, como mínimo, «la mayoría absoluta de los miembros de comités de empresa y delegados de personal (...) y a empresarios que ocupen a la mayoría de los trabajadores afectados por el convenio». Evidentemente eso supone una mayoría muy reforzada.

No obstante, con la reforma de 2012 se simplifica esta exigencia cuando en el ámbito de negociación no existen órganos de representación de los trabajadores o asociaciones empresariales: si no existen órganos de representación de los trabajadores, se entiende válidamente constituida la comisión cuando esté integrada por organizaciones sindicales más representativas a nivel estatal o autonómico. Si no existen organizaciones empresariales con suficiente representatividad para constituir válidamente la mesa negociadora, se entenderá válidamente constituida la misma cuando esté integrada por organizaciones empresariales estatales o autonómicas del art. 87.3 c) ET.

Pues bien, teniendo en cuenta esta regulación, ¿cuál es la mayoría que se exige para aprobar el convenio autonómico concurrente? Entiendo que se hace referencia a la mayoría reforzada, pues se exige en el art. 84.3 ET la aprobación por la mayoría para constituir la mesa negociadora, y la única mayoría que regula el art. 88.1 ET es la

«mayoría absoluta de los miembros de los comités de empresa y delegados de personal (...) y empresarios que ocupen a la mayoría de los trabajadores»; y si no se alcanza esta mayoría, como vía alternativa el art. 88.1 ET no plantea otra mayoría simplificada o reducida, sino la válida constitución de la mesa por la presencia de ciertos sujetos que cuentan con una capacidad representativa; es decir, no se regula otra mayoría distinta a la que hemos reflejado literalmente.

Pues bien, si se exige esta mayoría reforzada, hemos de tener en cuenta la consecuencia de la misma, pues es difícil que un sindicato cuyo ámbito sea exclusivamente el de la Comunidad Autónoma pueda alcanzar por sí sólo esa mayoría absoluta de miembros de comités de empresa y delegados de personal y que una asociación del mismo ámbito territorial alcance esa mayoría y de empleo a la mayoría de los trabajadores de la comunidad en el concreto ámbito funcional. En definitiva, que será necesario que en estos procesos intervengan también los sindicatos más representativos a nivel nacional, así como las organizaciones empresariales de este mismo nivel. Y la cuestión ahora, es si estos van a acceder a la negociación de un convenio autonómico que afecte a lo dispuesto en un convenio nacional que, probablemente, hayan negociado ellos mismos. Se hace evidente que con mucha probabilidad la respuesta a esta cuestión sea negativa.

Por último, existe un último límite de carácter material a la posibilidad de pactar convenios autonómicos posteriores que afecten a los convenios de carácter nacional: el art. 84.4 ET señala que en estos casos de concurrencia, hay un conjunto de materias que, salvo que se establezca lo contrario a través de acuerdos o convenios estatales de conformidad al art. 83.2 ET, están reservadas al convenio de sector nacional, de manera que no están afectadas por la prioridad del convenio autonómico (el convenio autonómico puede regularlas, pero si entra en concurrencia con el nacional en base al art. 84.3 ET, dichas materias no tienen prioridad sobre el convenio nacional). Se establece así una reserva de materias que sólo podrá ser regulado por el convenio estatal y que está vedado al convenio autonómico concurrente y posterior.

Dicho límite material es dispositivo, pero no para los negociadores a nivel autonómico, sino para los negociadores a nivel nacional: a través de acuerdos interprofesionales o convenios colectivos nacionales, se podrá alterar dicha reserva material, ampliándola o reduciéndola.

Tal como hemos analizado anteriormente respecto del convenio de empresa, cabe preguntarse si estamos realmente ante un mecanismo que afecta a la vigencia del convenio nacional. Y, al igual que hemos visto respecto de la prioridad del convenio de empresa, la respuesta debe ser negativa: el art. 84.3 y 4 ET no establece una regla por la que se acorte la vigencia del convenio colectivo nacional, sino que en puridad lo que implica es una restricción en su ámbito de aplicación: el posterior convenio autonómico podrá establecer una regulación concurrente, de manera que dicha regulación afectará al convenio nacional que en concretas materias dejará de tener aplicación en dicha Comunidad Autónoma, pero seguirá rigiendo, durante el resto de su vigencia, para el resto del territorio nacional; más aún, recordemos que esta excepción a la prioridad temporal del convenio nacional está materialmente limitada, por lo que, en aquellas materias que están fuera de la posibilidad de afectación del convenio nacional, este mantendrá su aplicación en la Comunidad Autónoma. Por lo tanto, sólo se trata de restringir su eficacia normativa, por la vía de limitar su ámbito geográfico de aplicación y respecto de ciertas materias.

1.8.2. La inaplicación del convenio

La otra posibilidad de a través de la cual puede alterarse la aplicación de un convenio colectivo durante su vigencia, es el descuelgue del convenio, que en la práctica supone la inaplicación del mismo regulada por el art. 82.3 ET.

Debe tenerse en cuenta que esta inaplicación se produce en un ámbito concreto: el de la empresa, pues como afirma el propio art. 83.3 ET se trata de «inaplicar en la empresa las condiciones de trabajo previstas en el convenio colectivo». Estamos ante un mecanismo destinado a facilitar que las empresas se adapten a sus circunstancias y a su situación económica. Al tener un ámbito de empresa, lo lógico es que el convenio afectado por la inaplicación sea de sector; no obstante, también es posible el autodescuelgue, o inaplicación del propio convenio de empresa.

No es nuestra intención analizar con detalle el régimen jurídico de la inaplicación o descuelgue, y nos vamos a limitar simplemente a señalar sus elementos esenciales, para valorar posteriormente si esta figura implica alterar la vigencia del convenio colectivo.

De entrada, estamos ante una institución de carácter causal, pues sólo puede procederse a la inaplicación «cuando concurren causas económicas, técnicas, organizativas o de producción». La concreción e interpretación de tales causas se realiza por el tercer párrafo del art. 82.3 ET. El hecho de que estemos ante una institución causal supone la posibilidad de controlar judicialmente la inaplicación del convenio, pues los órganos judiciales podrán constatar la existencia o no de la causa esgrimida para justificar la inaplicación y, por tanto, la licitud de la misma.

Una segunda cuestión que debemos tener en cuenta es la existencia de un importante límite material a la inaplicación: no es posible proceder a la alteración de cualquiera de las condiciones pactadas en convenio colectivo, sino exclusivamente aquellas que se señalan de manera expresa por parte del legislador en su art. 82.3 ET en su segundo párrafo. Concretamente el legislador señala las siguientes materias en las que es posible el descuelgue: jornada de trabajo, horario y distribución del tiempo de trabajo, régimen de trabajo a turnos, sistema de remuneración y cuantía salarial, sistema de trabajo y rendimiento, funciones cuando excedan de la movilidad funcional del art 39 ET y mejoras voluntarias de la acción protectora de la Seguridad Social. Al igual que ocurre con la prioridad del convenio de empresa, no se trata de la totalidad de las posibles materias que pueden negociarse en un convenio colectivo, pero es obvio que están las principales cuestiones que se regulan en cualquier convenio: sobre todo la materia salarial y de tiempo de trabajo. Además, la limitación material que acabamos de señalar tiene otra expresión en el propio art. 82.3 ET, pues el párrafo 6º de este precepto señala que el acuerdo de inaplicación no podrá, en ningún caso, dar lugar «al incumplimiento de las obligaciones establecidas en convenio relativas a la eliminación de las discriminaciones por razones de género o de las que estuvieran previstas, en su caso, en el plan de igualdad aplicable en la empresa».

Debe señalarse que este límite material es parecido en su contenido al anteriormente analizado en sede de la prioridad aplicativa del convenio de empresa. En realidad el legislador ha señalado dos vías alternativas (prioridad del convenio de empresa e inaplicación) para facilitar que las empresas puedan adaptar las condiciones laborales que resultan de aplicación según el convenio colectivo. Ambos mecanismos presentan diferencias no sólo en cuanto al ámbito material, sino también en el procedimiento de llevar a cabo esa adaptación; diferencias que deben ser tenidas en cuenta por el empresario a la hora

de utilizar una u otra vía alternativa. En todo caso, se opte por parte del empresario por una u otra vía, es evidente que ambas conducen en la misma dirección: una regulación peyorativa de las condiciones de trabajo, respecto del convenio colectivo que resulta aplicable.

En cuanto al procedimiento de inaplicación, el art. 82.3 ET se remite a lo previsto por el art. 41.4 ET en materia de modificación sustancial de las condiciones de trabajo, incluyendo la prolija determinación de los negociadores en este período de consultas que regula dicho precepto. Pese a su denominación de «período de consultas», no debemos perder de vista que estamos ante un proceso de negociación colectiva, caracterizado por ser más flexible que la negociación de un convenio colectivo y que da lugar como fruto jurídico a uno de los supuestos de «acuerdo de empresa» que regula nuestro ordenamiento como fruto de la negociación colectiva.

Como en todo proceso de negociación, es posible llegar, o no, a un acuerdo. Aparentemente el acuerdo es imprescindible para que pueda producirse la inaplicación del convenio colectivo. Sin embargo, como veremos después, tras la reforma de 2012, la exigencia del acuerdo ya no es imprescindible. Junto con el acuerdo de inaplicación las partes deben determinar cuál va a ser la regulación de condiciones de trabajo que sustituye a las que se inaplican. Es necesario, por tanto que el descuelgue suponga también un acuerdo sobre cuáles van a ser las nuevas condiciones de trabajo. En este sentido el propio art. 82.3 ET en su párrafo sexto establece que «El acuerdo deberá determinar con exactitud las nuevas condiciones de trabajo aplicables en la empresa y su duración». Se evita así que la inaplicación pueda suponer de alguna manera un vacío normativo.

Dicho acuerdo debe contemplar también la duración de esta nueva regulación; es decir, la duración del propio acuerdo; que «no podrá prolongarse más allá del momento en que resulte aplicable un nuevo convenio en dicha empresa». Es posible que el acuerdo de inaplicación dure el período de vigencia restante del convenio colectivo inaplicado, incluido, incluido el período de ultraactividad.

La situación es mucho más compleja en aquellos casos en los que no se consiga un acuerdo de descuelgue o inaplicación. Hasta la reforma de 2012, al ser necesario el acuerdo, si este no se conseguía, se bloqueaba la posibilidad de la inaplicación. Bajo el régimen jurídico actual se han establecido mecanismos para que ello no sea así y facili-

tar la inaplicación. En primer lugar, el legislador prevé que en caso de desacuerdo, «cualquiera de las partes» (elegante locución que esconde que el único que tendrá interés en el descuelgue es el empresario, pues este procedimiento conduce a una regulación peyorativa respecto del convenio aplicable) podrá someter la discrepancia a la «comisión del convenio», debiendo entenderse por tal literalidad que el legislador se refiere a la comisión paritaria del convenio, que dispondrá de siete días para pronunciarse.

Si no se solicita la intervención de la comisión o cuando ésta no logra un acuerdo de inaplicación, las partes pueden recurrir a los procedimientos de solución de conflictos regulados en los acuerdos interprofesionales que sean de aplicación y que están previstos por el art. 83 ET con el fin de solventar las discrepancias en estos casos. Entre estos procedimientos puede estar incluido el arbitraje, pero lo más usual es que se establezca un sistema de mera mediación entre las partes.

En tercer lugar, fracasado el paso anterior, o cuando los mecanismos previstos por los acuerdos interprofesionales no hayan sido capaces de resolver la discrepancia, «cualquiera de las partes» podrá someter la solución de la misma ante la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (CCNCC) o al órgano correspondiente a nivel de Comunidad Autónoma, dependiendo de si la inaplicación afecta a centros de trabajo ubicados en más de una Comunidad Autónoma o no. El órgano competente será quien, finalmente, de una solución definitiva a esta cuestión de la falta de acuerdo, mediante un arbitraje adoptado en su propio seno o por un árbitro designado al efecto. Esta forma de resolver la cuestión, a través de la CCNCC o mediante el órgano competente en cada Comunidad Autónoma, se ha considerado por parte de la doctrina laboral como un supuesto de arbitraje obligatorio, cuestionándose la constitucionalidad del mecanismo. No obstante, el Tribunal Constitucional ha desestimado este planteamiento, aceptando la constitucionalidad de la regulación¹³¹.

En definitiva, cualquier valoración objetiva de esta regulación evidencia que la intención del legislador es la de establecer una vía hábil para la consecución del objetivo perseguido por el empresario, la inaplicación; cuyo sentido no es sino facilitar el establecimiento de condiciones de trabajo peyorativas o a la baja, reduciendo de esta ma-

¹³¹ STC 119/2014 de 16 julio, RTC 2014\119, en su FJ nº 5.

nera el coste laboral en el resultado final de los costes de producción a soportar por el empresario.

Ciertamente la posibilidad de la inaplicación supone afectar al convenio colectivo; ahora bien, ¿supone dicha afectación cuestionar de alguna manera su vigencia? Nuevamente y al igual que ocurre con el tema de la prioridad aplicativa del convenio de empresa, creo que la respuesta es negativa. Cuando un acuerdo de empresa o un Laudo de inaplicación afecta al convenio colectivo superior, éste sigue plenamente vigente en su perspectiva temporal, que no se ve alterada en modo alguno por el acuerdo. Por decirlo de una manera simple, el acuerdo de descuelgue no reduce la vigencia temporal del convenio. Lo que ocurre en puridad es que se reduce el ámbito de aplicación del convenio, pues el convenio de sector que cubriría a un total de *x* empresas en un ámbito geográfico determinado, ve como una de ellas se escapa de su ámbito en ciertas materias (no respecto de la totalidad de materias reguladas por el convenio, sino exclusivamente en una, varias o todas las materias mencionadas por el art. 82.3 ET y en las que es posible la inaplicación), pero el convenio mantiene su vigencia y continúa aplicándose sin merma de la misma al resto del sector. La prueba de que no queda afectada la vigencia del convenio es el hecho de que el propio art. 82.3 ET señala que el acuerdo de descuelgue ha de regular su duración, que no podrá prolongarse más allá del momento en que resulte aplicable un nuevo convenio; es decir, el acuerdo no puede ir más allá de la duración del propio convenio e incluso es posible que éste último vuelva a regir si la duración del acuerdo es inferior a la vigencia del convenio. Por lo tanto, hay que diferenciar entre el ámbito temporal del convenio (su vigencia) que no se ve afectado, el ámbito funcional y geográfico del convenio, que tampoco se ve reducido, y el ámbito material (o contenido del convenio), que si resulta afectado o reducido, pues una concreta empresa va a tener una regulación distinta sobre ciertas materias.

Este efecto es más complejo de apreciar en el caso del autodescuelgue. En estos casos, al tener tanto el convenio como el acuerdo el mismo ámbito (la empresa), aparentemente el acuerdo afectaría a la vigencia del convenio. Pero ha de insistirse en que no es así: el convenio mantendrá su vigencia temporal intacta, si bien su contenido material se verá afectado en parte (en una, varias o todas las materias en que se permite la inaplicación ex art. 82.3 ET), siendo aplicable la misma regulación sobre duración del acuerdo que hemos señalado supra. Por lo tanto, la vigencia del convenio seguirá idéntica ante el

acuerdo, su ámbito geográfico será el mismo y la existencia del acuerdo no supone una reducción del mismo; donde se produce una reducción es en el contenido material del convenio, pues habrá condiciones que dejan de aplicarse y se sustituyen por el acuerdo. En definitiva, en este caso, el descuelgue supone una revisión parcial del convenio, que puede ser incluso temporal cuando el acuerdo tenga una duración inferior a la del propio convenio.

1.8.3. La posibilidad de suspensión o modificación de los convenios colectivos por parte de las Administraciones Públicas (remisión)

Debemos señalar que en este marco de posibilidades de inaplicación de lo pactado, el EBEP establece una regla específica a aplicar en el ámbito de las Administraciones Públicas, me refiero a la suspensión o modificación de convenios colectivos, pactos o acuerdos (arts. 32.2 EBEP –en relación a los convenios– y 38.10 EBEP –respecto de pactos y acuerdos de funcionarios–). A esta cuestión nos remitimos al análisis que de la misma vamos a realizar en el estudio de la vigencia de la negociación colectiva de los funcionarios públicos, pues existe una plena identidad entre ambos preceptos.

1.9. Vigencia y ultraactividad en la negociación colectiva de empresas públicas

Como punto de partida hemos de señalar que estamos ante negociación de convenios colectivos, por tanto, el régimen jurídico de los mismos es idéntico al que hemos analizado en la negociación colectiva laboral en las AAPP. Veamos, a partir de aquí, si existen diferencias relevantes en el contenido de la regulación sobre vigencia y ultraactividad entre estos convenios y los que afectan al personal laboral de las AAPP. Para este análisis debemos centrarnos en cuatro aspectos fundamentales: la regulación sobre la vigencia (que incluye la duración del convenio, la posibilidad de que haya diferentes duraciones según materias, o la retroactividad), la regulación sobre la prórroga del convenio, la regulación de la denuncia del convenio y la regulación sobre la ultraactividad.

En cuanto a la regulación de la vigencia de los convenios, tampoco en este ámbito vamos a encontrar una absoluta estandarización de las reglas sobre duración de los convenios, pudiendo al igual que

ocurría con la negociación en las AAPP convenios cuya duración no es simplemente anual, sino que prevén una vigencia más amplia para su contenido (en estos casos con pactos de revisión salarial anual)¹³².

Sigue siendo una constante que los convenios se anualicen en su entrada en vigor y finalización de vigencia, de manera que la fecha de entrada en vigor sea 1 de enero y la de finalización 31 de diciembre¹³³; si bien parece más habitual que tomar como referencia sólo una de estas dos fechas, la de pérdida de vigencia, concretando la entrada en vigor en función del momento de aprobación o publicación en el BOE y la finalización al final del año natural o al final de años naturales posteriores¹³⁴.

También es posible encontrar convenios que admiten diferentes vigencias según partes distintas del convenio¹³⁵; o convenios que establecen el efecto retroactivo desde el final de la vigencia ordinaria del convenio anterior para ciertas materias; normalmente en ambos casos respecto de materia salarial¹³⁶.

En cuanto a la prórroga, lo habitual es asumir la prórroga automática prevista por el legislador, reiterando la regulación establecida sobre esta cuestión en el art. 83¹³⁷, pero también hemos podido encon-

¹³² En este sentido podemos ver el CC del Administrador de Infraestructuras Ferroviarias y Administrador de Infraestructuras Ferroviarias de Alta Velocidad (BOE de 20 de mayo de 2016), que fija su vigencia en tres años; o el CC del Grupo RENFE (BOE de 29 de noviembre de 2016), que cifra la vigencia en cuatro años; o el CC del ICO (BOE de 11 de enero de 2014) que establece una vigencia de cinco años.

¹³³ CC Corporación RTVE (BOE de 28 de noviembre de 2011); Grupo RENFE (BOE de 29 de noviembre de 2016); ICO (BOE de 11 de enero de 2014).

¹³⁴ CC del Administrador de Infraestructuras Ferroviarias y Administrador de Infraestructuras Ferroviarias de Alta Velocidad (BOE de 20 de mayo de 2016); AENA (ahora ENAIRE) y colectivo de Controladores de Tránsito Aéreo (BOE 21 de enero de 2016); Agencia EFE, SA (BOE 15 de octubre de 2010); Banco de España (BOE 30 de enero de 2017); Consejo de Estado (BOE de 21 de junio de 2014).

¹³⁵ CC de Entidad Pública Empresarial AENA y AENA Aeropuertos, SA (BOE 20 de diciembre de 2011); Banco de España (BOE 30 de enero de 2017).

¹³⁶ Agencia EFE, SA (BOE 15 de octubre de 2010); Consejo de Estado (BOE de 21 de junio de 2014).

¹³⁷ CC de Entidad Pública Empresarial AENA y A Consejo de Estado (BOE de 21 de junio de 2014)ENA Aeropuertos, SA (BOE 20 de diciembre de 2011); Banco de España (BOE 30 de enero de 2017); Consejo de Estado (BOE de 21 de junio de 2014); Corporación RTVE (BOE de 28 de noviembre de 2011).

trar pactos de prórroga no automática del convenio, sino en los que se requiere el acuerdo entre las partes¹³⁸.

Respecto de la regulación de la denuncia, existe una gran similitud entre lo establecido en los convenios de empresas públicas y los de AAPP, y es la simplicidad con la que se regula esta cuestión por parte de los convenios colectivos. Se suele hacer referencia a la denuncia «expresa» (lo que parece indicar que debe ser escrita), o bien se especifica la necesidad de que se formalice por escrito¹³⁹. En cuanto al plazo de antelación, éste oscila entre un mes y los tres meses¹⁴⁰, si bien hay supuestos en los que el mismo se amplía sobre los tres meses y en algún caso de manera notable¹⁴¹. También encontramos algún supuesto en el que al regular la denuncia se establece simplemente la necesidad de un plazo de antelación en la misma, sin añadirse nada más¹⁴²;

En cuanto a la ultraactividad, podemos encontrar tanto supuestos de carácter indefinido, como convenios en los que se establece una limitación a la ultraactividad, si bien ampliando la legalmente establecida¹⁴³, e incluso hemos encontrado convenios que se remite al acuerdo que pueda adoptarse sobre esta cuestión la comisión negociadora¹⁴⁴ (hay que entender del nuevo convenio), lo que desde mi punto de vista supone negar la ultraactividad del convenio como punto de partida, si bien admitiendo la posibilidad de acuerdo en contrario, una vez producida la denuncia.

¹³⁸ CC del Administrador de Infraestructuras Ferroviarias y Administrador de Infraestructuras Ferroviarias de Alta Velocidad (BOE de 20 de mayo de 2016).

¹³⁹ Agencia EFE, SA (BOE 15 de octubre de 2010); Banco de España (BOE 30 de enero de 2017).

¹⁴⁰ CC de Agencia EFE, SA (BOE de 15 de octubre de 2010), que lo fija en un mes; en el caso del CC del Administrador de Infraestructuras Ferroviarias y Administrador de Infraestructuras Ferroviarias de Alta Velocidad (BOE de 20 de mayo de 2016), el plazo es de tres meses: al igual que en los casos de los CC del Banco de España (BOE 30 de enero de 2017); Grupo RENFE (BOE de 29 de noviembre de 2016).

¹⁴¹ CC de Entidad Pública Empresarial AENA y AENA Aeropuertos, SA (BOE 20 de diciembre de 2011); Consejo de Estado (BOE de 21 de junio de 2014); Corporación RTVE (BOE de 28 de noviembre de 2011).

¹⁴² CC del Administrador de Infraestructuras Ferroviarias y Administrador de Infraestructuras Ferroviarias de Alta Velocidad (BOE de 20 de mayo de 2016).

¹⁴³ Así el CC del Banco de España (BOE 30 de enero de 2017).

¹⁴⁴ CC del Administrador de Infraestructuras Ferroviarias y Administrador de Infraestructuras Ferroviarias de Alta Velocidad (BOE de 20 de mayo de 2016); Grupo RENFE (BOE de 29 de noviembre de 2016).

A diferencia de la negociación laboral de las AAPP, si es más frecuente en este ámbito encontrar que la ultraactividad afecta a la parte normativa, lo cual se adecua a la regulación de esta materia previa a la reforma de 2012, pero no a la actual regulación legal¹⁴⁵.

2. RÉGIMEN JURÍDICO DE LA REGULACIÓN SOBRE VIGENCIA Y ULTRAATIVIDAD EN LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

Nos corresponde ahora analizar la regulación sobre vigencia y ultraactividad en la negociación colectiva de los funcionarios públicos. Recordemos simplemente que los funcionarios públicos no encuentran su fuente reguladora en esta materia en el ET, sino que su regulación específica se contiene en el RD-Legislativo 5/2015, el EBEP. No obstante, en todo caso, hemos de señalar que la concreta regulación sobre la vigencia de lo negociado en el ámbito de la función pública se inspira, claramente, en la normativa estrictamente laboral, existiendo en líneas generales una coincidencia con la regulación sobre esta cuestión, si bien el EBEP es más asistemático al regular la vigencia y duración de los pactos y acuerdos aun cuando concentra dicha regulación en un único precepto, el art. 38 EBEP.

2.1. Vigencia y duración de pactos y acuerdos

2.1.1. *Diferencia entre pactos y acuerdos y su posible incidencia en cuanto a la entrada en vigor de tales instrumentos*

Como punto de partida hemos de recordar que en este ámbito no aludimos a la figura de los convenios colectivos, sino que el legislador regula como expresiones de la negociación colectiva funcional, a pactos y acuerdos. Como bien es conocido la diferencia entre unos y otros deriva de lo dispuesto por el art. 38.2 y 3 EBEP: los pactos se celebrarán sobre materias que se correspondan estrictamente con el ámbito competencial del órgano administrativo que lo suscriba y se aplicarán directamente al personal del ámbito correspondiente; mientras que los acuerdos versan sobre materias competencia de los órga-

¹⁴⁵ Vid. CC del Administrador de Infraestructuras Ferroviarias y Administrador de Infraestructuras Ferroviarias de Alta Velocidad (BOE de 20 de mayo de 2016); Consejo de Estado (BOE de 21 de junio de 2014).

nos de gobierno de las Administraciones Públicas, de manera que para su validez y eficacia será necesaria su aprobación expresa y formal por estos órganos¹⁴⁶. En definitiva, la diferencia está en el órgano administrativo que suscribe de manera efectiva el acuerdo.

No es objeto de este trabajo analizar las diferencias entre uno y otro mecanismo de negociación colectiva, pero si es necesario señala la consecuencia que esta diferencia va a tener desde la perspectiva de la efectiva entrada en vigor del instrumento de negociación: mientras que los pactos podrían entrar en vigor de manera inmediata tras su aprobación, por el contrario, los acuerdos requieren del posterior refrendo del órgano de gobierno, lo que imposibilita la entrada en vigor inmediata del mismo. En todo caso, la diferencia no tiene una especial trascendencia, pues tanto unos como otros deben ser necesariamente publicados en el boletín oficial correspondiente lo que, en la práctica, reduce en muchos casos los efectos reales de la diferencia desde el punto de vista de su entrada en vigor.

Mayor relevancia tiene el hecho de que los acuerdos incluyan entre las materias que se han negociado, cuestiones sometidas al principio de reserva de ley, pues en este caso, tal como señala el art. 38. EBEP, este contenido carecerá de eficacia directa. Y, obviamente, si no tiene eficacia directa, difícilmente podemos defender su entrada en vigor con carácter previo a la aprobación por el órgano legislativo correspondiente. Más aún, no es admisible la retroactividad en estas materias sometidas a reserva de ley, salvo en aquellos casos en los que la propia regulación legal que se dicte en cumplimiento de dicho principio de reserva de ley, establezca expresamente el efecto retroactivo de lo pactado. Cabe señalar que en estos supuestos de materias sometidas al principio de reserva de ley, la principal virtualidad del acuerdo consiste en la obligación del órgano de gobierno respectivo de utilizar la iniciativa legislativa y proceder a la elaboración, aprobación y remisión a las Cortes Generales o asambleas legislativas de las comunidades autónomas del correspondiente proyecto de ley conforme al contenido del Acuerdo. Evidentemente, el rechazo del órgano legislativo, supondrá que el acuerdo no podrá incorporarse al ordenamiento jurídico y deberá comenzarse, en su caso, una renegociación.

¹⁴⁶ Vid. ROJAS RIVERO, G.P.: «La negociación colectiva de los empleados públicos», *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social* nº 17 (2018), págs. 32 y 33.

2.1.2. Vigencia y duración: de la libertad de pacto a la periodicidad presupuestaria

Con carácter general debemos señalar que la regulación del EBEP en materia de vigencia y duración de los pactos y acuerdos se inspira en la regulación del ET, siendo la primera prueba de ello que se consagra la libertad de las partes para fijar el ámbito temporal (art. 38.4 EBEP)¹⁴⁷.

En todo caso y con independencia de la incidencia que va a tener la diferencia entre acuerdos y pactos sobre su entrada en vigor, hemos de tener en cuenta que si bien el EBEP no alude de manera expresa a la institución del contenido mínimo de los instrumentos de negociación colectiva, si es cierto que el art. 38.4 EBEP señala que «pactos y acuerdos deberán determinar las partes que los conciertan, el ámbito personal, funcional, territorial y temporal (...)». Es evidente que estamos ante una regla que traslada al ámbito de la negociación colectiva de los funcionarios lo previsto por el art. 85.3.b) ET en el ámbito laboral. Se trata de una limitada incorporación a dicho ámbito del contenido mínimo de los convenios. Obsérvese que si bien no se plantea la institución del contenido mínimo, el legislador del EBEP es muy claro al afirmar que los pactos y acuerdos «deberán» determinar dicho ámbito de aplicación; fórmula claramente obligatoria para las partes negociadoras y que tiene como objetivo garantizar la seguridad jurídica, al dotar a los pactos y acuerdos de un ámbito de aplicación claro y determinado.

De otro lado, debemos tener en cuenta que, siguiendo lo establecido por el ET, forma parte del contenido que obligatoriamente las partes deben especificar, el ámbito temporal de pactos y acuerdos. Consecuentemente, se está dejando plena libertad a las partes para que puedan regular esta importante cuestión, sin que el legislador establezca una limitación en relación a la duración de lo acordado. En todo caso, si bien impera este principio de libertad de las partes, también es cierta la incidencia en el ámbito de la función pública de un criterio de periodicidad anual en la negociación colectiva, como consecuencia de la vinculación entre diferentes materias que se someten

¹⁴⁷ ROJAS RIVERO, G.P.: *Op. cit.*, pág. 33; ROQUETA BUJ, R.: *La negociación colectiva en la función pública*, Tirant lo Blanch, Valencia 1996, pág. 412; ROQUETA BUJ, R.: *El derecho de negociación colectiva en el Estatuto Básico del Empleado Público*, La Ley, Madrid 2007, pág. 494.

a negociación y el principio de reserva de ley, que se cumple a través de la ley de presupuestos generales del estado que tiene carácter anual, y que suele coincidir con el año natural¹⁴⁸. Se trata de una importante incidencia de la realidad legal que debería repercutir sobre la periodicidad de la negociación colectiva en el ámbito de la función pública¹⁴⁹; sin embargo, como vamos a ver ello no ha impedido que la duración de pactos y acuerdos supere normalmente la mera vigencia anual.

Por otra parte, cabe señalar que la regulación de esta cuestión en el ámbito de negociación de funcionarios públicos es más escueta que para el personal laboral, pues no se establece la posibilidad (que sí consta expresamente en el art. 86.1 ET) de establecer, distintos períodos de vigencia para cada materia o grupo homogéneo de materias.

En cuanto al contenido de la regulación de pactos y acuerdos sobre esta cuestión, ha de señalarse que nada se regula legalmente sobre cuándo deben entrar en vigor, lo que permite perfectamente tanto que todo el contenido de lo acordado entre en vigor (ya sea la fecha de firma, la fecha de publicación en el boletín correspondiente o tras una *vacatio legis* desde la publicación¹⁵⁰), como que haya de entrar en vigor sucesivamente según distintas materias; así como que sea posible la retroactividad de lo acordado¹⁵¹. La doctrina también ha señalado la posibilidad de que acuerdos y pactos puedan tener diferente vigencia o duración según las distintas materias reguladas¹⁵².

En cuanto a la regulación sobre vigencia del pactos y acuerdos, encontramos idénticas tendencias a las existentes en el ámbito de la negociación colectiva laboral: pactos o acuerdos que o bien entran en

¹⁴⁸ ROQUETA BUJ, R.: *La negociación colectiva (...)*, op. cit., pág. 413; también ROQUETA BUJ, R.: *El derecho de negociación colectiva (...)*, op. cit., págs. 495 y 496; vid. también PICO LORENZO, C.: «Las limitaciones presupuestarias como límite a la negociación colectiva», en AA. VV., *La negociación colectiva en las Administraciones Públicas a propósito del Estatuto Básico del Empleado Público*, CGPJ, Madrid 2007, págs. 223.

¹⁴⁹ SALA FRANCO, T., BLASCO PELLICER, A. y ALTES TARREGA, J.A.: *Op. cit.*, pág. 157.

¹⁵⁰ Vid. FERNANDEZ DOMINGUEZ, J.J. y RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S.: *La negociación colectiva de los funcionarios públicos*, Cedecs, Barcelona 1996, pág. 209.

¹⁵¹ ROQUETA BUJ, R.: *La negociación colectiva (...)*, op. cit., págs. 414 y 415; también ROQUETA BUJ, R.: *El derecho de negociación colectiva (...)*, op. cit., pág. 497.

¹⁵² ROQUETA BUJ.: *La negociación colectiva (...)*, op. cit., pág. 417; también ROQUETA BUJ, R.: *El derecho de negociación colectiva (...)*, op. cit., pág. 499.

vigor al día siguiente de la publicación en el boletín correspondiente¹⁵³ (es la posibilidad más habitual entre los pactos y acuerdos consultados), con el inicio del año natural¹⁵⁴, o bien con la aprobación del órgano Administrativo correspondiente o el día de la firma¹⁵⁵ (en los últimos dos casos, en la práctica son supuestos de eficacia retroactiva, pues la publicación siempre será posterior tanto al 1 de enero de cada año, como a la aprobación). Es generalizado que se pacte una duración superior al año natural¹⁵⁶ (lo que supone en muchos de estos supuestos

¹⁵³ Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Ciudad Real (BOP de Ciudad Real de 26 de septiembre de 2016); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Guadalajara (BOP de Guadalajara de 16 de marzo de 2016); Acuerdo de Funcionarios de la Diputación Provincial de Valladolid (BOP de Valladolid de 3 de abril de 2017); Acuerdo de Funcionarios de la Diputación Provincial de Soria (BOP de Soria de 24 de marzo de 2017); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Manzanares (BOP de Ciudad Real de 4 de marzo de 2013); Acuerdo Marco de Funcionarios del Ayuntamiento de Talarrubias (Diario Oficial de Extremadura de 15 de marzo de 2013); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Estella/Lizarrza (BO de Navarra de 20 de marzo de 2013); Acuerdo de Funcionarios del Concejo de Mugarbos (BOP de La Coruña de 12 de abril de 2013); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Ólvega (BOP de Soria de 19 de junio de 2013); Acuerdo Funcionarios Concello do Negreira (BOP La Coruña de 30 de septiembre de 2011); Acuerdo de Funcionarios de la Diputación Provincial de Badajoz (Diario Oficial de Extremadura de 27 de agosto de 2009).

¹⁵⁴ Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Langreo (BO del Principado de Asturias de 17 de febrero de 2016); Acuerdo de Funcionarios del Cabildo Insular de Tenerife (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 2 de julio de 2014); Acuerdo de Funcionarios de la Diputación Provincial de Cáceres (Diario Oficial de Extremadura de 10 de febrero de 2014); Acuerdo de Funcionarios al servicio del Consorcio para el Servicio de Extinción de Incendios, Salvamento y Protección Civil de La Rioja (BO de La Rioja de 28 de diciembre de 2012); Acuerdo Funcionarios del Ayuntamiento de Colindres (BO de Cantabria de 18 de junio de 2012); Acuerdo Funcionarios Ayuntamiento de Pedrajas de San Esteban (BOP de Valladolid de 19 de junio de 2012); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Entrena (BO de La Rioja de 22 de junio de 2012); Acuerdo Funcionarios Ayuntamiento de Cenicero (BO de La Rioja de 10 de octubre de 2012); Acuerdo de la Función Pública del Ayuntamiento de Rincón de Soto (BO de La Rioja de 19 de octubre de 2011); Acuerdo Funcionarios Ayuntamiento de Boecillo (BOP de Valladolid de 25 de octubre de 2011).

¹⁵⁵ Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Aguilas (BO de la Región de Murcia de 24 de octubre de 2013); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Zizur Mayor (BO de Navarra de 24 de septiembre de 2013); Acuerdo Funcionarios del Ayuntamiento de Gijón (BO Principado de Asturias de 10 de diciembre de 2013); Acuerdo Marco Funcionarios del Ayuntamiento de Mejorada (BOP de Toledo de 1 de julio de 2011); Acuerdo Marco Funcionarios del Ayuntamiento de El Toboso (BOP de Toledo de 16 de mayo de 2011); Acuerdo Funcionarios Concello de Camariñas (BOP La Coruña de 30 de junio de 2011).

¹⁵⁶ Acuerdo de Funcionarios de la Diputación Provincial de Valladolid (BOP de Valladolid de 3 de abril de 2017), que fija una vigencia desde abril de 2017 hasta diciembre de 2019; Acuerdo de Funcionarios de la Diputación Provincial de Soria (BOP de Soria de 24 de marzo de 2017) con una vigencia de tres años; el Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Ciudad Real (BOP de Ciudad Real de 26 de septiembre de 2016), cuya

que también se establezca expresamente la necesidad de revisión). En cuanto a la finalización de vigencia, es regulación general que ésta finalice con el término del año natural, con independencia de cuál sea su duración¹⁵⁷. En algún caso es posible detectar que se pacta la posi-

duración se fija desde su entrada en vigor en septiembre de 2016 a diciembre de 2019; también el Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Guadalajara (BOP de Guadalajara de 16 de marzo de 2016), que entra en vigor en marzo de 2016 y especifica como término final diciembre de 2019; Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Langreo (BO del Principado de Asturias de 17 de febrero de 2016), que fija una duración de cuatro años; Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Manzanares (BOP de Ciudad Real de 4 de marzo de 2013), con una duración de más de dos años; Acuerdo Marco de Funcionarios del Ayuntamiento de Talarrubias (Diario Oficial de Extremadura de 15 de marzo de 2013), con una duración de tres años; Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Estella/Lizarra (BO de Navarra de 20 de marzo de 2013), con una duración de tres años; Acuerdo de Funcionarios del Concejo de Mugarbos (BOP de La Coruña de 12 de abril de 2013) con una duración superior a los dos años; Acuerdo de Funcionarios del Consejo de Culleredo (BOP de La Coruña de 17 de junio de 2013), con una duración de más de dos años; Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Ólvega (BOP de Soria de 19 de junio de 2013), que establece una duración de dos años y medio; Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Malagón (BOP de Ciudad Real de 4 de noviembre de 2013), cuya vigencia es de tres años; Acuerdo de Funcionarios de la Diputación Provincial de Badajoz (Diario Oficial de Extremadura de 27 de agosto de 2009), con una duración superior a tres años; Acuerdo de Funcionarios de la Diputación Provincial de Cáceres (Diario Oficial de Extremadura de 10 de febrero de 2014) con una duración de dos años; Acuerdo de Funcionarios al servicio del Consorcio para el Servicio de Extinción de Incendios, Salvamento y Protección Civil de La Rioja (BO de La Rioja de 28 de diciembre de 2012), con una duración de tres años; Acuerdo Funcionarios del Ayuntamiento de Colindres (BO de Cantabria de 18 de junio de 2012), que establece una duración de cuatro años; Acuerdo Funcionarios Ayuntamiento de Pedrajas de San Esteban (BOP de Valladolid de 19 de junio de 2012), también con una vigencia de cuatro años; Acuerdo de la Función Pública del Ayuntamiento de Rincón de Soto (BO de La Rioja de 19 de octubre de 2011), con duración de cuatro años; Acuerdo Funcionarios Ayuntamiento de Boecillo (BOP de Valladolid de 25 de octubre de 2011), con una duración de dos años; Acuerdo Funcionarios Concello de Camariñas (BOP La Coruña de 30 de junio de 2011), con una duración de dos años; Pacto Funcionarios Ayuntamiento de Zaragoza (BOP de Zaragoza de 11 de abril de 2015), con una vigencia de cuatro años.

¹⁵⁷ Acuerdo de Funcionarios de la Diputación Provincial de Valladolid (BOP de Valladolid de 3 de abril de 2017); Acuerdo de Funcionarios de la Diputación Provincial de Soria (BOP de Soria de 24 de marzo de 2017); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Ciudad Real (BOP de Ciudad Real de 26 de septiembre de 2016); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Guadalajara (BOP de Guadalajara de 16 de marzo de 2016); Acuerdo de Funcionarios de la Diputación Provincial de Cáceres (Diario Oficial de Extremadura de 10 de febrero de 2014); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Manzanares (BOP de Ciudad Real de 4 de marzo de 2013); Acuerdo Marco de Funcionarios del Ayuntamiento de Talarrubias (Diario Oficial de Extremadura de 15 de marzo de 2013); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Estella/Lizarra (BO de Navarra de 20 de marzo de 2013); Acuerdo de Funcionarios del Concejo de Mugarbos (BOP de La Coruña de 12 de abril de 2013); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Ólvega (BOP de Soria de

bilidad de distintos plazos de vigencia para partes de lo acordado¹⁵⁸, lo cual ya había sido planteado por la propia doctrina laboral¹⁵⁹; o que se pacta expresamente la retroactividad (especialmente en materia salarial) hasta el comienzo del año natural¹⁶⁰.

2.2. La prórroga tácita de pactos y acuerdos

2.2.1. Régimen jurídico legal

Otro nuevo elemento que asemeja la regulación sobre vigencia de los pactos y acuerdos con la negociación colectiva laboral es el hecho de que aquí también se ha previsto la tácita reconducción de lo pactado en caso de falta de denuncia: el art. 38.11 del EBEP establece que «Salvo acuerdo en contrario, los Pactos y Acuerdos se prorrogarán de año en año si no mediara denuncia expresa de una de las partes».

19 de junio de 2013); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Aguilas (BO de la Región de Murcia de 24 de octubre de 2013); Acuerdo Funcionarios del Ayuntamiento de Gijón (BO Principado de Asturias de 10 de diciembre de 2013); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Malagón (BOP de Ciudad Real de 4 de noviembre de 2013); Pacto de Funcionarios del Ayuntamiento de El Barco de Ávila (BOP de Ávila de 30 de enero de 2013); Acuerdo de Funcionarios al servicio del Consorcio para el Servicio de Extinción de Incendios, Salvamento y Protección Civil de La Rioja (BO de La Rioja de 28 de diciembre de 2012); Acuerdo Funcionarios del Ayuntamiento de Colindres (BO de Cantabria de 18 de junio de 2012); Acuerdo Funcionarios Ayuntamiento de Pedrajas de San Esteban (BOP de Valladolid de 19 de junio de 2012); Acuerdo Funcionarios Concello do Negreira (BOP La Coruña de 30 de septiembre de 2011); Acuerdo Marco Funcionarios del Ayuntamiento de Mejorada (BOP de Toledo de 1 de julio de 2011); Acuerdo Marco Funcionarios del Ayuntamiento de El Toboso (BOP de Toledo de 16 de mayo de 2011); Pacto Funcionarios Ayuntamiento de Zaragoza (BOP de Zaragoza de 11 de abril de 2015); Acuerdo de Funcionarios de la Diputación Provincial de Badajoz (Diario Oficial de Extremadura de 27 de agosto de 2009).

¹⁵⁸ Acuerdo de Funcionarios de la Diputación Provincial de Valladolid (BOP de Valladolid de 3 de abril de 2017); Acuerdo Funcionarios del Ayuntamiento de Gijón (BO Principado de Asturias de 10 de diciembre de 2013); Pacto Funcionarios Ayuntamiento de Zaragoza (BOP de Zaragoza de 11 de abril de 2015).

¹⁵⁹ FERNANDEZ DOMINGUE, J.J. y RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S.: *Op. cit.*, pág. 209.

¹⁶⁰ Acuerdo de Funcionarios de la Diputación Provincial de Valladolid (BOP de Valladolid de 3 de abril de 2017); Acuerdo de Funcionarios de la Diputación Provincial de Soria (BOP de Soria de 24 de marzo de 2017); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Estella/Lizarrza (BO de Navarra de 20 de marzo de 2013); Acuerdo Funcionarios del Ayuntamiento de Gijón (BO Principado de Asturias de 10 de diciembre de 2013); Acuerdo Funcionarios Ayuntamiento de La Unión (BO de la Región de Murcia de 5 de febrero de 2011).

Si comparamos la literalidad que acabamos de señalar con la prevista por el art. 86.2 ET, evidenciamos que la norma del EBEP se basa de manera directa en el precepto laboral: la literalidad es prácticamente idéntica, con alguna diferencia derivada del uso de términos absolutamente sinónimos y por la aclaración de que para la denuncia basta una sola de las partes. Por lo tanto, es clara la relación entre ambos preceptos¹⁶¹. Tanto es así, que los comentarios antes realizados sobre la prórroga del convenio colectivo son perfectamente aplicables a la prórroga de acuerdos y pactos.

El instituto de la prórroga del acuerdo o del pacto supone el mismo fenómeno antes estudiado para el personal laboral: el mantenimiento de la plena vigencia del pacto o acuerdo (salvo que las partes acuerden la modificación de alguna concreta cuestión, especialmente en el ámbito retributivo) como consecuencia de la tácita reconducción; es decir, del acuerdo tácito de las partes que desean mantener dicha vigencia de lo pactado.

Por otra parte, también debemos señalar que la prórroga de lo acordado, si bien es un instituto jurídico previsto por el legislador para evitar el vacío normativo que se abriría al llegar al final del plazo de vigencia, no funciona de manera obligatoria para las partes. Al igual que ocurre con la regulación laboral, la prórroga es un mecanismo que se somete a la voluntad de las partes, pues tal como el propio legislador ha previsto que la prórroga actúa como una solución legal de carácter supletorio, pudiendo alterarse el régimen legal (es dispositivo) si las partes lo acuerdan. Recordemos que el precepto comienza, justamente, señalando dicho carácter dispositivo: «Salvo acuerdo en contrario», resultará de aplicación la prórroga si no hubiese denuncia¹⁶². Por lo tanto, es perfectamente posible que se pacte originalmente entre las partes una prohibición o renuncia a la prórroga del acuerdo o pacto, de manera que la denuncia funcione automáticamente en una fecha determinada pactada por las partes.

De otro lado, también debemos destacar que la prórroga tiene carácter anual: «se prorrogarán de año en año». Por lo tanto, una vez que se agota el plazo previsto para la denuncia y esta no se produce, el

¹⁶¹ Sobre esta cuestión, ROJAS RIVERO, G.P.: *Op. cit.*, pág. 33.

¹⁶² Sobre este carácter dispositivo, *vid.* ROQUETA BUJ, R.: «La negociación colectiva en el proyecto de Estatuto Básico de la Función Pública», *Actualidad Laboral* n° 33 de 1998, pág. 632.

acuerdo o pacto será prorrogado un año completo. No obstante, cabe la posibilidad de que las propias partes hayan pactado un régimen diferente de la prórroga del acuerdo o pacto dentro de los mismos, de manera que dicha prórroga sea sólo por seis meses, o, en definitiva, por un plazo diferente del previsto por el legislador.

La prórroga se producirá *ex lege* salvo, pacto en contrario, si no se produce la denuncia; por lo que en realidad no requiere que se establezca expresamente en el convenio. No obstante, es habitual incorporar expresamente la prórroga automática en caso de ausencia de denuncia¹⁶³. Las prórrogas son anuales y pueden reiterarse por la falta de denuncia, si bien hemos localizado algún supuesto en el que para sucesivas prórrogas a partir de la primera, se requiere el acuerdo expreso de mantener la prórroga, supuesto que deja de ser una situación de tática reconducción y requiere de manifestación expresa¹⁶⁴. En algún caso se puntualiza que ha de respetarse no sólo el plazo de denuncia, sino también la forma, de manera que de incumplirse los trámites, pese a la existencia de denuncia, se entenderá producida la

¹⁶³ Acuerdo de Funcionarios de la Diputación Provincial de Valladolid (BOP de Valladolid de 3 de abril de 2017); Acuerdo de Funcionarios de la Diputación Provincial de Soria (BOP de Soria de 24 de marzo de 2017); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Guadalajara (BOP de Guadalajara de 16 de marzo de 2016); Acuerdo de Funcionarios del Cabildo Insular de Tenerife (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 2 de julio de 2014); Acuerdo de Funcionarios de la Diputación Provincial de Cáceres (Diario Oficial de Extremadura de 10 de febrero de 2014); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Manzanares (BOP de Ciudad Real de 4 de marzo de 2013); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Estella/Lizarra (BO de Navarra de 20 de marzo de 2013); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Ólvega (BOP de Soria de 19 de junio de 2013); Acuerdo de Funcionarios del Concejo de Mugaros (BOP de La Coruña de 12 de abril de 2013); Acuerdo de Funcionarios del Consejo de Culleredo (BOP de La Coruña de 17 de junio de 2013); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Zizur Mayor (BO de Navarra de 24 de septiembre de 2013); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Águilas (BO de la Región de Murcia de 24 de octubre de 2013); Acuerdo Funcionarios del Ayuntamiento de Gijón (BO Principado de Asturias de 10 de diciembre de 2013); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Malagón (BOP de Ciudad Real de 4 de noviembre de 2013); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Entrena (BO de La Rioja de 22 de junio de 2012); Acuerdo de la Función Pública del Ayuntamiento de Rincón de Soto (BO de La Rioja de 19 de octubre de 2011); Acuerdo Funcionarios Ayuntamiento de Boecillo (BOP de Valladolid de 25 de octubre de 2011); Acuerdo Funcionarios Ayuntamiento de La Unión (BO de la Región de Murcia de 5 de febrero de 2011); Acuerdo de Funcionarios de la Diputación Provincial de Badajoz (Diario Oficial de Extremadura de 27 de agosto de 2009).

¹⁶⁴ Acuerdo de Funcionarios de la Diputación Provincial de Cáceres (Diario Oficial de Extremadura de 10 de febrero de 2014).

prórroga¹⁶⁵. También se ha detectado la necesidad de revisión salarial, de conformidad a la Ley de Presupuestos Generales del Estado, en caso de prórroga de lo acordado¹⁶⁶. Como anomalía hemos detectado algún supuesto en el que se establece la prórroga, pero exclusivamente a la parte normativa¹⁶⁷, o bien ante la falta de denuncia se establece la prórroga «hasta la firma de otro que lo sustituya»¹⁶⁸, mezclando en ambos casos el instituto de la prórroga con la ultraactividad.

2.3. Vencimiento y denuncia de los pactos y acuerdos

Tal como hemos señalado con anterioridad, las partes negociadoras tienen libertad para determinar el ámbito temporal de los pactos y acuerdos, lo que supone especificar tanto el momento en que empiezan a aplicarse como el momento en que dejan de tener vigencia. Siguiendo la misma lógica de la regulación laboral, se va a requerir que las partes procedan a la denuncia de los pactos y acuerdos, de manera que la denuncia es requisito *sine qua non* para la pérdida de vigencia¹⁶⁹: tal como hemos visto anteriormente, las partes fijan la duración del pacto o acuerdo, concretando el ámbito temporal de los mismos; de manera que determinarán en el propio instrumento de negociación colectiva el momento en que este empieza a regir y tener vigencia, pero también el momento en el que finalizan sus efectos jurídicos. Sin embargo, ya hemos señalado que uno de los principales problemas ante los que se enfrenta el legislador cuando regula los distintos productos de la negociación colectiva es el vacío normativo que se ge-

¹⁶⁵ Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Ciudad Real (BOP de Ciudad Real de 26 de septiembre de 2016); Acuerdo Funcionarios Ayuntamiento de Boecillo (BOP de Valladolid de 25 de octubre de 2011).

¹⁶⁶ Acuerdo de Funcionarios de la Diputación Provincial de Soria (BOP de Soria de 24 de marzo de 2017); Acuerdo de Funcionarios del Cabildo Insular de Tenerife (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 2 de julio de 2014); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Entrena (BO de La Rioja de 22 de junio de 2012); Acuerdo Funcionarios Ayuntamiento de Boecillo (BOP de Valladolid de 25 de octubre de 2011).

¹⁶⁷ Acuerdo Funcionarios del Ayuntamiento de Colindres (BO de Cantabria de 18 de junio de 2012).

¹⁶⁸ Acuerdo Funcionarios Ayuntamiento de Pedrajas de San Esteban (BOP de Valladolid de 19 de junio de 2012); Acuerdo Marco Funcionarios del Ayuntamiento de Mejorada (BOP de Toledo de 1 de julio de 2011); Acuerdo Marco Funcionarios del Ayuntamiento de El Toboso (BOP de Toledo de 16 de mayo de 2011); Acuerdo Funcionarios Concello de Camariñas (BOP La Coruña de 30 de junio de 2011).

¹⁶⁹ ROQUETA BUJ, R.: «La negociación colectiva en el proyecto de Estatuto (...)», *op. cit.*, pág. 631.

nera, pues las relaciones de trabajo, las condiciones en que las partes desarrollan sus recíprocas prestaciones, se fijan fundamentalmente a través de la negociación colectiva. De ahí que el ordenamiento haya previsto mecanismos dirigidos a evitar este tipo de situaciones. Así, hemos constatado la relevancia de la prórroga de acuerdos y pactos: si no hay denuncia de ninguna de las partes se genera una situación de tácita reconducción, manteniéndose la plena vigencia de lo pactado.

Por lo tanto, al igual que ocurre con la regulación laboral, nuestro ordenamiento establece la exigencia de la denuncia de pactos y acuerdos, que en la práctica funciona como un mecanismo de seguridad que garantiza que las partes, a través de la tácita reconducción, tengan la oportunidad de evitar el fin de la vigencia del convenio.

Recordemos al respecto que el art. 85.3.d) ET incluía como contenido mínimo del convenio la forma y condiciones de denuncia del convenio, así como el plazo mínimo para dicha denuncia antes de finalizar su vigencia. Siguiendo con este planteamiento, pero sin aludir expresamente a la institución del contenido mínimo, el art. 38.4 EBEP señala que los pactos y acuerdos «deberán determinar (...) la forma, plazo de preaviso y condiciones de denuncia de los mismos»; es decir, si bien con ciertas diferencias en la literalidad, se establece la obligatoriedad de regular dentro de los pactos y acuerdos estas cuestiones que forman parte del contenido mínimo de los convenios.

A tenor de lo previsto por el art. 38.4 EBEP, ha de pactarse tanto la forma de la denuncia, como el plazo de la misma, así como las condiciones en que ésta haya de producirse. En realidad la negociación colectiva ha simplificado enormemente esta cuestión, pues en la mayoría de los casos se suele limitar a señalar tan sólo la necesidad de que la denuncia se produzca en un determinado plazo previo al momento en que se cumple la vigencia pactada (el plazo de preaviso); sin requerirse nada más. En todo caso, es conveniente seguir la literalidad del precepto y que los pactos y acuerdos reflejen una forma determinada de denuncia (por escrito) y un procedimiento o condiciones determinadas (notificación a la otra parte, registro de la denuncia); si bien, insistimos en que normalmente las regulaciones sobre esta cuestión son bastante simples.

Teniendo en cuenta esta simplicidad, normalmente, los pactos y acuerdos se limitan a establecer la necesidad de la denuncia, sin especificar una forma o procedimiento determinado para ello, señalando

simplemente el plazo de antelación respecto de la fecha de terminación¹⁷⁰. Desde este punto de vista son tremendamente escasos los supuestos en los que se establece expresamente la forma escrita en la denuncia¹⁷¹, si bien en algún caso se habla de «denuncia expresa» o «denuncia en tiempo y forma», lo que podría entenderse que debe realizarse por escrito¹⁷². En algún caso se plantea la necesidad de registro¹⁷³.

En cuanto al plazo de antelación, ocurre con el ámbito de la negociación laboral, que no existe un plazo estándar, pudiendo oscilar normalmente entre el plazo de dos meses¹⁷⁴ o tres¹⁷⁵; si bien también

¹⁷⁰ *Vid.* por ejemplo el Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Ciudad Real (BOP de Ciudad Real de 26 de septiembre de 2016).

¹⁷¹ Acuerdo de Funcionarios de la Diputación Provincial de Valladolid (BOP de Valladolid de 3 de abril de 2017); Acuerdo de Funcionarios de la Diputación Provincial de Soria (BOP de Soria de 24 de marzo de 2017); Acuerdo Funcionarios del Ayuntamiento de Gijón (BO Principado de Asturias de 10 de diciembre de 2013); Acuerdo Funcionarios Ayuntamiento de Pedrajas de San Esteban (BOP de Valladolid de 19 de junio de 2012); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Entrena (BO de La Rioja de 22 de junio de 2012); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Entrena (BO de La Rioja de 22 de junio de 2012).

¹⁷² Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Guadalajara (BOP de Guadalajara de 16 de marzo de 2016); Acuerdo Marco de Funcionarios del Ayuntamiento de Talarrubias (Diario Oficial de Extremadura de 15 de marzo de 2013); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Ólvega (BOP de Soria de 19 de junio de 2013); Acuerdo de Funcionarios del Consejo de Culleredo (BOP de La Coruña de 17 de junio de 2013); Acuerdo Funcionarios Ayuntamiento de Boecillo (BOP de Valladolid de 25 de octubre de 2011); Acuerdo Funcionarios Concello do Negreira (BOP La Coruña de 30 de septiembre de 2011).

¹⁷³ Acuerdo de Funcionarios de la Diputación Provincial de Soria (BOP de Soria de 24 de marzo de 2017).

¹⁷⁴ Acuerdo Funcionarios Ayuntamiento de Boecillo (BOP de Valladolid de 25 de octubre de 2011); Acuerdo Funcionarios Ayuntamiento de Pedrajas de San Esteban (BOP de Valladolid de 19 de junio de 2012); Acuerdo de Funcionarios del Concejo de Mugaridos (BOP de La Coruña de 12 de abril de 2013); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Ciudad Real (BOP de Ciudad Real de 26 de septiembre de 2016); Acuerdo de Funcionarios de la Diputación Provincial de Valladolid (BOP de Valladolid de 3 de abril de 2017).

¹⁷⁵ Acuerdo de Funcionarios de la Diputación Provincial de Soria (BOP de Soria de 24 de marzo de 2017); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Guadalajara (BOP de Guadalajara de 16 de marzo de 2016); Acuerdo de Funcionarios del Cabildo Insular de Tenerife (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 2 de julio de 2014); Acuerdo Marco de Funcionarios del Ayuntamiento de Talarrubias (Diario Oficial de Extremadura de 15 de marzo de 2013); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Estella/Lizarraga (BO de Navarra de 20 de marzo de 2013); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Ólvega (BOP de Soria de 19 de junio de 2013); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Zizur Mayor (BO de Navarra de 24 de septiembre de 2013); Acuerdo de Funcionarios al servicio del Consorcio para el Servicio de Extinción de Incendios, Salvamento y Protección Civil de

pueden encontrarse plazos diferentes, más reducidos¹⁷⁶; o incluso en algún caso puntual, más amplios¹⁷⁷.

También es posible encontrar acuerdos de denuncia automática en aquellos supuestos en los que se haya pactado una duración temporal bastante amplia¹⁷⁸.

2.4. La posibilidad de eficacia ultraactiva en pactos y acuerdos

2.4.1. Régimen jurídico legal

También la negociación colectiva de los funcionarios regula la ultraactividad de lo negociado, si bien hay importantes diferencias respecto de la regulación laboral. Recordemos que las líneas generales en el ámbito laboral son las siguientes: como punto de partida, se establece la libertad de las partes para determinar la vigencia del convenio una vez concluida su duración y que se haya producido su denuncia, si bien el legislador establece como regla supletoria, la ultraactividad

La Rioja (BO de La Rioja de 28 de diciembre de 2012); Acuerdo de la Función Pública del Ayuntamiento de Rincón de Soto (BO de La Rioja de 19 de octubre de 2011); Acuerdo Funcionarios Concello do Negreira (BOP La Coruña de 30 de septiembre de 2011); Acuerdo Funcionarios Concello de Camariñas (BOP La Coruña de 30 de junio de 2011); Pacto Funcionarios Ayuntamiento de Zaragoza (BOP de Zaragoza de 11 de abril de 2015); Acuerdo de Funcionarios de la Diputación Provincial de Badajoz (Diario Oficial de Extremadura de 27 de agosto de 2009).

¹⁷⁶ Así el Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Manzanares (BOP de Ciudad Real de 4 de marzo de 2013); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Aguilas (BO de la Región de Murcia de 24 de octubre de 2013); Acuerdo Funcionarios del Ayuntamiento de Gijón (BO Principado de Asturias de 10 de diciembre de 2013); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Malagón (BOP de Ciudad Real de 4 de noviembre de 2013); Acuerdo de Funcionarios del Consejo de Culleredo (BOP de La Coruña de 17 de junio de 2013); Pacto de Funcionarios del Ayuntamiento de El Barco de Ávila (BOP de Ávila de 30 de enero de 2013); Acuerdo Funcionarios Ayuntamiento de La Unión (BO de la Región de Murcia de 5 de febrero de 2011), supuestos todos ellos en los que la denuncia debe producirse con una antelación de un mes.

¹⁷⁷ Acuerdo Marco Funcionarios del Ayuntamiento de Mejorada (BOP de Toledo de 1 de julio de 2011); Acuerdo Marco Funcionarios del Ayuntamiento de El Toboso (BOP de Toledo de 16 de mayo de 2011).

¹⁷⁸ Así el Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Langreo (BO del Principado de Asturias de 17 de febrero de 2016), que teniendo una vigencia de cuatro años, establece la denuncia expresa con dos meses de antelación al vencimiento del mismo. De igual manera el Acuerdo Funcionarios Ayuntamiento de Cenicero (BO de La Rioja de 10 de octubre de 2012); o el Pacto de Funcionarios del Ayuntamiento de Zaragoza (BOP de Zaragoza de 11 de abril de 2015).

del convenio, excepto los acuerdos de paz laboral. A partir de aquí y como mecanismo para evitar la petrificación de lo pactado y que la ultraactividad suponga un obstáculo a la renovación de lo pactado, se establece un tope temporal a dicha eficacia ultraactiva, de un año a computar desde la denuncia. No obstante, las partes podrán establecer un pacto en contra de dicho límite temporal, no siendo extraño, tal como hemos visto, los pactos de ultraactividad indefinida. Para el caso en que se genere un vacío normativo, se prevé como solución la aplicación del convenio colectivo de carácter superior; y la jurisprudencia ha sido favorable a evitar dicho vacío (para el caso en que la solución legal no sea efectiva), aceptando la contractualización del convenio que ha llegado al fin del período de ultraactividad.

Como vemos, se trata de una regulación, ciertamente compleja de este fenómeno de la ultraactividad, resultado de diferentes planteamientos a lo largo de su evolución. Por el contrario, la regulación sobre ultraactividad de pactos y acuerdos es de una enorme simplicidad, pues se basa exclusivamente en un principio fundamental: el de la libertad de las partes para acordar la solución que consideren oportuna. En este sentido, la regulación contenida en el art. 38.12 EBEP se limita a señalar el punto de partida de la regulación laboral: «La vigencia del contenido de los Pactos y Acuerdos una vez concluida su duración, se producirá en los términos que los mismos hubieren establecido». Nada más añade el legislador sobre esta cuestión, siendo evidente que se inspira directamente sobre el primer párrafo del art. 86.3 ET, siendo dos normas prácticamente idénticas. Al no incorporar el resto del contenido del art. 86.3 ET deja de incorporarse la ultraactividad como regla legal supletoria a la voluntad de las partes y la problemática de limitar temporalmente los efectos de la misma.

Tal como acabamos de señalar, la norma es prácticamente idéntica a la prevista por el art. 86.3 ET en su primer párrafo, salvo por una cuestión: el ET se refiere a que las partes decidirán sobre la vigencia del convenio una vez que ha concluido su duración y éste ha sido denunciado; cuestión esta última que no ha sido reflejada por la norma del EBEP. No obstante, teniendo en cuenta que el EBEP ha señalado, tal como hemos visto, que la falta de denuncia expresa conduce a la prórroga de acuerdos y pactos (art. 38.11 EBEP), es evidente que la conclusión interpretativa a la que se llega con la literalidad del art. 38 EBEP es que son las partes las que deciden dotar de vigencia al pacto o acuerdo una vez que hayan sido denunciados y se haya alcanzado su término final.

Dos son los elementos fundamentales que caracterizan a esta regulación. En primer lugar, es evidente que esta regulación deja un amplio margen de libertad a los sujetos negociadores, que son los que han de decidir cuál será la situación de vigencia en la que queda el pacto o acuerdo una vez que alcanza su duración máxima. Ello supone que la voluntad de ambas partes ocupa una posición absolutamente esencial a la hora de determinar qué haya de ocurrir en este momento y cómo pueden evitarse los vacíos normativos. Corresponde, por tanto, a las partes, decidir si los pactos o acuerdos tienen o no eficacia ultraactiva y si tienen dicha eficacia, a qué materias afecta¹⁷⁹. La doctrina ha señalado que en este caso más que ante una dispositivización de la ultraactividad, estamos ante un supuesto de deslegalización de esta materia¹⁸⁰.

De otro lado, es importante resaltar que no existe una norma legal supletoria que pueda resolver la falta de determinación de las partes sobre la vigencia de pactos y acuerdos una vez denunciados y cuando llegue su término final. Con ello se facilita la existencia del temido vacío normativo, si es que las partes nada hayan dispuesto sobre esta cuestión y no se ha aprobado un nuevo pacto o acuerdo que sustituya al ya denunciado¹⁸¹. Algún sector doctrinal es favorable a entender que pese a la ausencia de regulación, ha de entenderse prorrogada la parte normativa de acuerdos o pactos¹⁸².

No obstante lo anterior, el art. 38.7 EBEP ha establecido una solución a la posible existencia de un vacío normativo, si bien es una solución que reduce y prácticamente elimina el derecho a la negociación colectiva, pues este precepto señala que «En el supuesto de que no se produzca acuerdo en la negociación o en la renegociación prevista en el último párrafo del apartado 3 del presente artículo y una vez agotados, en su caso, los procedimientos de solución extrajudicial de conflictos, corresponderá a los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas establecer las condiciones de trabajo de los funcionarios con las excepciones contempladas en los apartados

¹⁷⁹ Sobre esta cuestión, *vid.* ROQUETA BUJ, R.: «La negociación colectiva en el proyecto de Estatuto (...)», *op. cit.* pág. 632.

¹⁸⁰ En este sentido SALA FRANCO, T.: «Los derechos colectivos de los empleados públicos», en AA. VV., *Comentarios a la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público*, Lex Nova, Valladolid 2007, pág. 309.

¹⁸¹ En sentido crítico, *vid.* SALA FRANCO, T.: *Op. cit.*, pág. 310.

¹⁸² ROQUETA BUJ, R.: *El derecho de negociación colectiva (...)*, *op. cit.*, pág. 503.

11, 12 y 13 del presente artículo». En definitiva, lo que se plantea es que si una vez denunciado el pacto o acuerdo, las partes no consiguen lograr un acuerdo sobre la regulación de las condiciones de trabajo, será la Administración la que directamente y de manera unilateral establezca la regulación sobre condiciones de trabajo que va a afectar a los funcionarios, resolviendo de esta singular manera el problema del vacío normativo¹⁸³. Como es evidente, esta norma supone un fortalecimiento de la posición negociadora de las Administraciones, y una notoria debilidad de la parte social, pues a la hora de negociar, ambas partes serán conscientes que si no se logra un acuerdo, la cuestión se zanjará con el ejercicio unilateral de esta especial facultad por parte de la Administración.

No obstante, antes de alcanzar una solución tan drástica, que pone en peligro el derecho a la negociación colectiva, entiendo que puede perfectamente plantearse en este ámbito la aplicación de soluciones laborales, si bien a través del principio de la analogía, de manera que resultase de aplicación la regulación contenida en el art. 86 ET en materia de ultraactividad¹⁸⁴.

2.4.2. La negociación colectiva funcional sobre la ultraactividad

Teniendo en cuenta la libertad que el ordenamiento concede a las partes, es lógico que los pactos sobre ultraactividad formen parte habitual de la negociación colectiva en este sector, siendo extraños los ejemplos de pactos o acuerdos en los que nada se regule sobre esta¹⁸⁵.

Normalmente se trata de pactos bastante simples, en los que se establece una ultraactividad indefinida o «hasta la firma del nuevo» pacto o acuerdo, o «hasta la entrada en vigor del que lo sustituya»¹⁸⁶.

¹⁸³ Tal como se ha señalado por PALOMAR OLMEDA, A., si bien las Administraciones están obligadas a negociar de buena fe, «si la negociación fracasa no pueden abdicar de su deber de regular las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos de forma unilateral». *El nuevo Estatuto del Empleado Público*, Thomson-Aranzadi, Pamplona 2007, pág. 88.

¹⁸⁴ Esta solución ya era apuntada por ROQUETA BUJ, R.: *La negociación colectiva (...)*, *op. cit.*, pág. 419.

¹⁸⁵ Acuerdo de Funcionarios de la Diputación Provincial de Valladolid (BOP de Valladolid de 3 de abril de 2017).

¹⁸⁶ Acuerdo de Funcionarios de la Diputación Provincial de Soria (BOP de Soria de 24 de marzo de 2017); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Ciudad Real (BOP de Ciudad Real de 26 de septiembre de 2016); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento

Normalmente no se diferencia en cuanto a la eficacia ultraactiva entre diferentes contenidos del convenio (normativo, obligacional, pactos de paz laboral), por lo que aparentemente parece que la intención es la de extender la ultraactividad a todo el contenido. En algún caso se establece el mantenimiento de la eficacia de todos sus artículos¹⁸⁷, o se señala expresamente tanto al contenido normativo como obligacional¹⁸⁸; también hemos localizado algún supuesto en el que se especifica que esta eficacia alcanza sólo al contenido normativo¹⁸⁹. No guarda relación con la distinción entre parte normativa y obligacional el que en algún caso se haya establecido que la ultraactividad no afecta a la regulación retributiva, al haberse previsto la revisión de las cuantías económicas¹⁹⁰.

de Guadalajara (BOP de Guadalajara de 16 de marzo de 2016); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Langreo (BO del Principado de Asturias de 17 de febrero de 2016); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Langreo (BO del Principado de Asturias de 17 de febrero de 2016); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Manzanares (BOP de Ciudad Real de 4 de marzo de 2013); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Estella/Lizarrá (BO de Navarra de 20 de marzo de 2013); Acuerdo de Funcionarios del Concejo de Mugaros (BOP de La Coruña de 12 de abril de 2013); Acuerdo de Funcionarios del Consejo de Culleredo (BOP de La Coruña de 17 de junio de 2013); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Aguilas (BO de la Región de Murcia de 24 de octubre de 2013); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Aguilas (BO de la Región de Murcia de 24 de octubre de 2013); Acuerdo Funcionarios del Ayuntamiento de Gijón (BO Principado de Asturias de 10 de diciembre de 2013); Pacto de Funcionarios del Ayuntamiento de El Barco de Ávila (BOP de Ávila de 30 de enero de 2013); Acuerdo de Funcionarios al servicio del Consorcio para el Servicio de Extinción de Incendios, Salvamento y Protección Civil de La Rioja (BO de La Rioja de 28 de diciembre de 2012); Acuerdo Funcionarios Ayuntamiento de Pedrajas de San Esteban (BOP de Valladolid de 19 de junio de 2012); Acuerdo Funcionarios Ayuntamiento de Cenicero (BO de La Rioja de 10 de octubre de 2012); Acuerdo de la Función Pública del Ayuntamiento de Rincón de Soto (BO de La Rioja de 19 de octubre de 2011); Acuerdo Funcionarios Ayuntamiento de Boecillo (BOP de Valladolid de 25 de octubre de 2011); Acuerdo Funcionarios Concello do Negreira (BOP La Coruña de 30 de septiembre de 2011); Pacto Funcionarios Ayuntamiento de Zaragoza (BOP de Zaragoza de 11 de abril de 2015); Acuerdo Funcionarios Ayuntamiento de La Unión (BO de la Región de Murcia de 5 de febrero de 2011).

¹⁸⁷ Acuerdo de Funcionarios del Consejo de Culleredo (BOP de La Coruña de 17 de junio de 2013).

¹⁸⁸ Acuerdo de Funcionarios del Cabildo Insular de Tenerife (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 2 de julio de 2014).

¹⁸⁹ Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Entrena (BO de La Rioja de 22 de junio de 2012); Acuerdo Funcionarios Ayuntamiento de Boecillo (BOP de Valladolid de 25 de octubre de 2011); Acuerdo de Funcionarios de la Diputación Provincial de Badajoz (Diario Oficial de Extremadura de 27 de agosto de 2009).

¹⁹⁰ Acuerdo Funcionarios del Ayuntamiento de Gijón (BO Principado de Asturias de 10 de diciembre de 2013); Pacto Funcionarios Ayuntamiento de Zaragoza (BOP de Zaragoza de 11 de abril de 2015).

Solo en algunos casos hemos detectado una regulación sobre ultraactividad más compleja y similar a la regulada legalmente para la negociación colectiva laboral, estableciendo un plazo máximo a la vigencia ultraactiva de lo pactado¹⁹¹, o incluso ciñéndose al plazo del año propio del ET, regulándose la intervención de un mediador en caso de no alcanzar el acuerdo¹⁹². En otro supuesto el plazo máximo es de dos años¹⁹³ (se trata de un acuerdo que coincide temporalmente con la primera de las reformas de la ultraactividad que estableció límite temporal a la misma, que era de dos años). Podemos detectar cierta confusión entre las instituciones de la prórroga automática por tácita reconducción y la ultraactividad, de manera que se regulan de forma confusa ambos aspectos, cuando en realidad se pretende establece la ultraactividad¹⁹⁴.

También es posible encontrar la necesidad de garantizar la revisión salarial de conformidad a la Ley de Presupuestos Generales del Estado en la situación de ultraactividad¹⁹⁵.

2.5. La derogación de pactos y acuerdos

Para terminar con el análisis de la regulación específica sobre vigencia de pactos y acuerdos, hemos de señalar lo dispuesto por el art. 38.13 EBEP: «Los Pactos y Acuerdos que sucedan a otros anteriores los derogan en su integridad, salvo los aspectos que expresamente se acuerde mantener». La norma se inspira, nuevamente, en la regulación del ET, concretamente en su art. 86.4 ET cuya literalidad prácticamente reitera fielmente.

¹⁹¹ Acuerdo de Funcionarios del Cabildo Insular de Tenerife (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 2 de julio de 2014).

¹⁹² Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Málaga (BOP de Ciudad Real de 4 de noviembre de 2013).

¹⁹³ Acuerdo Funcionarios del Ayuntamiento de Colindres (BO de Cantabria de 18 de junio de 2012).

¹⁹⁴ Es el caso del Acuerdo Marco de Funcionarios del Ayuntamiento de Talarrubias (Diario Oficial de Extremadura de 15 de marzo de 2013), en el que tras afirmar que si se produce denuncia el Acuerdo se mantiene vigente en su integridad, sin fijar plazo máximo, a continuación, y para el supuesto de agotamiento de la vigencia, se afirma que si no se adopta un nuevo acuerdo, se prorrogará automáticamente por un año natural, pudiendo prorrogarse sucesivamente si no se logra el nuevo acuerdo.

¹⁹⁵ Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Málaga (BOP de Ciudad Real de 4 de noviembre de 2013); Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Manzanares (BOP de Ciudad Real de 4 de marzo de 2013).

El efecto de esta norma es idéntico al ya señalado anteriormente en el ámbito laboral: la afirmación legal de que el nuevo pacto o acuerdo deroga totalmente al anteriormente existente, de manera que su contenido desaparece del ordenamiento jurídico como consecuencia de su derogación y de la incorporación al ordenamiento de una nueva regulación. No se trata sino de una aplicación del principio de modernidad¹⁹⁶.

No obstante, las partes negociadoras pueden mantener la vigencia de cuestiones puntuales reguladas en el anterior pacto o acuerdo, de manera que pese a que ha sido denunciado y ha llegado a su término final, siga manteniendo su aplicación durante la vigencia del nuevo pacto o acuerdo.

La conclusión es que las partes deben tener muy presente el efecto derogatorio que supone la entrada en vigor del nuevo pacto o acuerdo, de manera que si desean mantener la vigencia de ciertos aspectos o cuestiones de los acuerdos o pactos anteriores, deberán reflejarlo expresamente en los nuevos, pues de lo contrario se entenderán derogados en todo los anteriores¹⁹⁷.

2.6. La alteración de la vigencia de pactos y acuerdos: la posibilidad de suspensión o modificación de lo acordado por parte de la Administración

Con anterioridad hemos señalado que en el ámbito del empleo público el EBEP establece un mecanismo en su art. 32.2 que permite la suspensión o modificación del convenio. Ya señalamos como en este caso el mecanismo es una importante especialidad de la negociación colectiva de funcionarios y del personal laboral de las Administraciones, sin que exista un parangón en la regulación de la negociación de empresas privadas.

La norma contenida en el art. 32.2 EBEP para el personal laboral es idéntica a la regulada por el art. 38.10 EBEP para los funcionarios (con la salvedad de que esta última se refiere a pactos y acuerdos, mientras que la primera regula idéntica posibilidad, pero para conve-

¹⁹⁶ En este sentido ROJAS RIVERO, G.P.: *Op. cit.*, pág. 34; ROQUETA BUJ, R.: «La negociación colectiva en el proyecto de Estatuto (...)», *op. cit.*, pág. 631.

¹⁹⁷ ROQUETA BUJ, R.: «La negociación colectiva en el proyecto de Estatuto (...)», *op. cit.*, pág. 631.

nios y acuerdos que afecten al personal laboral). Tal como ha señalado la doctrina, se trata de reglas inspiradas en el principio *rebus sic stantibus*, que permiten a la Administración alterar las condiciones de trabajo¹⁹⁸; estaríamos ante un mecanismo similar al *ius variandi* de la administración en la contratación pública¹⁹⁹.

El punto de partida de ambas normas es la garantía de cumplimiento para los pactos y acuerdos (en el ámbito laboral, los convenios). En realidad esto no es sino una consecuencia de la eficacia normativa de estos instrumentos, pues la norma no puede garantizar que una de las partes, en este caso la Administración, cumpla con el contenido estipulado, pues en la práctica ello va a depender de la actuación de cada Administración, pudiendo la contraparte acudir, en caso de incumplimiento, a la jurisdicción competente para que, en base a esa eficacia normativa, se salvaguarden los derechos afirmados por acuerdos, pactos o convenios.

Sin embargo, pese a la afirmación inicial, lo que plantean tanto el art. 32.2 como el art. 38.10 EBEP es justamente lo contrario a lo afirmado como punto de partida; es decir, la posibilidad de no cumplir con lo acordado y ello se desarrolla normativamente en base a cuatro parámetros fundamentales.

En primer lugar, estos preceptos plantean la posibilidad de suspender o modificar el cumplimiento de pactos, acuerdos o convenios. Aparentemente son dos mecanismos diferentes. En primer lugar tenemos la suspensión y esta supone simplemente que un determinado derecho reconocido a funcionarios o trabajadores (lo que paralelamente supone una obligación de la Administración) deja de aplicarse, de manera que dejan de percibirlo, no pudiendo acceder al mismo. En principio la suspensión es un mecanismo temporal, lo cual deriva tanto de la propia naturaleza de la suspensión, como de la propia literalidad de los preceptos, pues estos se refieren a una suspensión o modificación «en la medida estrictamente necesaria», lo que incluye también la perspectiva temporal. Ahora bien, el precepto no establece tope alguno de duración a la suspensión, por lo que sería perfectamente posible

¹⁹⁸ ROJAS RIVERO, G.P.: *Op. cit.*, pág. 34; ROQUETA BUJ, R.: *El derecho de negociación colectiva (...)*, *op. cit.*, pág. 500.

¹⁹⁹ SALA FRANCO, T.: «Los derechos colectivos de los empleados públicos», en AA. VV., *Comentarios a la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público*, Lex Nova, Valladolid 2007, pág. 310.

que la misma se prolongase hasta la finalización del pacto, acuerdo o convenio. La suspensión no supone la sustitución de lo acordado por una regulación diferente o distinta, peyorativa respecto a lo acordado, sino su mera inaplicación temporal.

Junto a la suspensión, los arts. 32.2 y 38.10 EBEP se refieren también a la modificación, lo que supone que, a diferencia de la mera suspensión, la Administración no sólo va a dejar de aplicar lo acordado, sino también va a sustituir unilateralmente lo pactado por un contenido diferente. Lo lógico es que estemos ante condiciones que pueden ser perfectamente cuantificables, y siendo su cumplimiento contrario al interés público, la Administración procede a sustituir tal condición por otras cuantitativamente inferiores; en definitiva, lo que se plantea es la posibilidad de sustituir lo pactado por condiciones peyorativas²⁰⁰.

En todo caso, se opte por una suspensión o una modificación, es evidente que lo que plantean estos preceptos es la inaplicación de lo pactado; lo que sustancialmente supone un incumplimiento por parte de la Administración que se ha comprometido a través de la negociación colectiva. Se trata pues, de un supuesto de incumplimiento permitido directamente por el propio ordenamiento, pues tal como establecen ambos preceptos, el punto de partida es la garantía de cumplimiento de lo pactado, si bien como excepción al cumplimiento (es decir, un incumplimiento), se prevé esta posibilidad en manos de la Administración. Ello supone que la parte social no podrá reclamar la aplicación de lo pactado, pues es el propio legislador el que ha previsto la posibilidad de incumplimiento; en estos casos la posibilidad de defensa de los intereses de los afectados pasa fundamentalmente por una oposición por considerar que no se cumplen los requisitos causales que permiten la inaplicación del acuerdo.

Como todo incumplimiento, estamos ante una posibilidad que ha de interpretarse restrictivamente. De entrada, estamos ante un mecanismo causal, pues sólo es posible la inaplicación «por causa grave de interés público». De otro lado, se configura expresamente como una excepción al cumplimiento de lo pactado, y como tal excepción ha de interpretarse de manera limitada; de hecho tanto el art. 32.2 como el art. 38.10 EBEP señalan expresamente que se garantiza el cumpli-

²⁰⁰ ROJAS RIVERO, G.P.: *Op. cit.*, pág. 34.

miento de lo pactado, salvo que «excepcionalmente» se pongan en peligro los intereses públicos²⁰¹.

Además, en esta materia impera el principio de intervención mínima, pues la inaplicación, tal como señalan expresamente ambos preceptos, ha de realizarse «en la medida estrictamente necesaria para salvaguardar el interés público». Por lo tanto, si lo que justifica esa inaplicación es la vulneración del interés público, la intervención sólo ha de producirse en la medida justa, nunca más allá, para mantener protegido dicho interés superior. Por lo tanto, tanto la duración de la medida, como el contenido de modificación, han de estar limitadas en base a dicho principio de intervención mínima.

Por último, refuerza la conclusión de que ha de ser interpretada esta posibilidad de la Administración de una manera estricta, el hecho de que un incumplimiento de lo pactado y una regulación de condiciones de carácter unilateral, supone una agresión al derecho, constitucionalmente consagrado, a la negociación colectiva²⁰².

A tenor de lo anterior, hemos de entender que difícilmente sería admisible una suspensión o modificación plena de la totalidad de lo acordado en los pactos, acuerdos o convenios.

De otro lado, tampoco parecería admisible que la suspensión o modificación pudiera afectar a la totalidad de la duración o vigencia de los pactos, acuerdos o convenios, y ello no sólo por el principio de intervención mínima, sino también por el principio de buena fe en la negociación colectiva: recordemos que laboralmente el art. 89.1 ET en su tercer párrafo señala que ambas partes están obligadas a negociar bajo el principio de buena fe, y respecto de la negociación de los funcionarios, el art. 33.1 EBEP establece que la negociación colectiva de condiciones de trabajo de los funcionarios públicos estará sujeta, entre otros, al principio de buena fe negociada, publicidad y transparencia. No parece que sea coherente con la exigencia de buena fe en la negociación que la Administración negocie un determinado pacto, acuerdo o convenio, lo apruebe y a continuación proceda, desde el primer momento a su suspensión o modificación.

²⁰¹ En este sentido, ROQUETA BUJ, R.: *El derecho de negociación colectiva (...)*, op. cit., pág. 501.

²⁰² En este sentido SALA FRANCO, T.: *Op. cit.*, pág. 310.

En segundo lugar, la inaplicación o incumplimiento de lo pactado es un mecanismo que está en manos de la Administración; es decir, que al igual que ocurre con la inaplicación o descuelgue en el ámbito laboral, es la parte empresarial (la Administración) el único sujeto con capacidad para proceder a utilizar las medidas contempladas por los arts. 32.2 y 38.10 EBEP. Más concretamente los sujetos competentes dentro de cada Administración para suspender o modificar los pactos o acuerdos son «los órganos de gobierno» de cada una de las distintas Administraciones Públicas. No parece baladí que se haya adjudicado dicha competencia a estos órganos, pues no en vano se trata de no cumplir lo previamente acordado.

Debe tenerse en cuenta que la literalidad de los arts. 32.2 y 38.10 EBEP plantea que el órgano de gobierno no sólo tiene competencia para incumplir o inaplicar temporalmente lo pactado; además, dichos órganos de gobierno pueden modificar lo acordado. Es decir, estos órganos tienen capacidad para alterar el contenido de lo previamente acordado con los representantes de los trabajadores, estableciendo una regulación diferente que no haya sido negociada previamente, sino que es fruto de la actuación unilateral de la Administración.

Podría plantearse si es posible que la capacidad para proceder a la suspensión o modificación sea compartida con la representación de los trabajadores. Desde mi punto de vista entiendo que nada se opone a un planteamiento de estas características, pues el hecho de que el legislador reconozca una determinada capacidad a los órganos de gobierno de la Administración, no supone que los mismos deban utilizarla obligatoriamente de manera unilateral. En este sentido, una vez que se estima que existe causa para la suspensión o modificación, los arts. 32.2 y 38.10 EBEP señala que las Administraciones deben informar a las organizaciones sindicales de las causas de suspensión o modificación y en este trámite puede abrirse un período de consultas (no regulados legalmente, pero no por ello contrario al ordenamiento, pues estaría protegido por el derecho, constitucionalmente consagrado en el art. 37.1 a la negociación colectiva) que pudiera conducir a un acuerdo entre ambas partes que, en su caso, podría reducir los efectos de la suspensión o modificación. Especialmente importante es esta posibilidad en caso de modificación de lo pactado, pues, tal como hemos señalado, en estos casos serán los órganos de gobierno quienes determinarán las nuevas condiciones de trabajo, por lo que es aconsejable un mínimo intercambio de pareceres entre ambas partes. En todo caso, hemos de insistir en que no tiene carácter obligatorio

para la Administración, pues el legislador ha otorgado directamente la competencia a los órganos de gobierno.

En tercer lugar, hemos de tener en cuenta que estamos ante una posibilidad sometida a un principio de causalidad: la Administración no puede suspender o alterar el contenido de acuerdos o pactos, sino que es necesario tener una causa que habilite a tomar la medida. Recordemos, tal como hemos señalado anteriormente, que la capacidad de la Administración debe ser interpretada de manera estricta y el principal mecanismo que conduce a esa limitación es la exigencia de causa.

Concretamente, tanto el art. 32.2 como el 38.10 EBEP señalan como excepción al cumplimiento de pactos y acuerdos, la existencia de una «causa grave de interés público derivada de una alteración sustancial de las circunstancias económicas». Realmente se trata de un concepto tremendamente amplio y difícil de aprehender en términos jurídicos. De entrada, se caracteriza ante todo por ser una circunstancia «grave», lo que evita que cualquier tipo de alteración pueda ser esgrimida por la Administración para una inaplicación de lo pactado. Además, esa causa grave debe afectar al interés público, y aquí estamos ante un concepto jurídico indeterminado que hace referencia al bien común defendido por la acción administrativa.

Este carácter de concepto indeterminado hace imprescindible una concreción por parte del legislador, pues de lo contrario estaríamos ante una cláusula genérica tan amplia, que en base a la misma podría defenderse la inaplicación de lo pactado ante cualquier circunstancia. Es por ello que el propio legislador intenta ofrecer un poco de luz sobre la correcta interpretación a través de dos vías. En primer lugar, conectando directamente la causa grave de interés público con una alteración sustancial de las circunstancias económicas. Es decir, la causa grave de interés público se sustancia, fundamentalmente en una causa económica, lo que nos remonta a una interpretación en la misma dirección que lo previsto por los arts. 51.1 ET y sobre todo 82.3 ET. Obsérvese, además, que el EBEP hace referencia no sólo a una alteración de las circunstancias económicas, sino a una alteración «sustancial» de tales circunstancias; por lo tanto, ha de ser relevante o tener una entidad suficiente como para justificar una suspensión o modificación de lo pactado; todo lo cual reitera la idea antes señalada de que la causa esgrimida debe ser suficientemente grave para justificar la medida.

Pero lo anterior, siendo relevante para concretar el tipo de circunstancia que habilita a la Administración para no aplicar lo acordado, pues circunscribe la causa al ámbito de la situación económica, no es suficiente, dado que cualquier alteración de las cifras económicas o presupuestarias, de cierta entidad, podría entenderse como suficiente para justificar una inaplicación. Es por ello que el legislador añade un segundo elemento de concreción, al especificar en el párrafo tercero de los arts. 32.2 y 38.10 EBEP que se entenderá, «entre otras» (obsérvese el paralelismo con normas laborales como el art. 51.1 o 82.3 ET), que concurre la causa grave que afecta al interés público derivado de la alteración sustancial de las circunstancias económicas, «cuando las Administraciones Públicas deban adoptar medidas o planes de ajuste, de reequilibrio de las cuentas públicas o de carácter económico financiero para asegurar la estabilidad presupuestaria o la corrección del déficit público».

Se centra así la cuestión en el necesario respeto por parte de la Administración al principio de estabilidad presupuestaria, o producido un desequilibrio, a la necesidad de corregir el déficit público. Al respecto resuelta esencial en este punto remitirnos a lo regulado por la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. Recordemos cómo el art. 3.2 de esta LO define el principio de estabilidad presupuestaria señalando que «Se entenderá por estabilidad presupuestaria de las Administraciones Públicas la situación de equilibrio o superávit estructural». Por lo tanto, se entenderá que se alcanza esta situación cuando las Administraciones Públicas no incurran en déficit estructural. Este principio se refuerza con el de sostenibilidad financiera, que consagra la estabilidad presupuestaria como conducta financiera permanente de todas las Administraciones Públicas²⁰³.

La citada LO 2/2012, al margen de regular medidas preventivas para evitar que se incumplan los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, establece también medidas correctoras que son a las que se refiere el EBEP a los efectos de permitir el incumplimiento de lo pactado. Así, los arts. 21 y 22 de esta LO 2/2012 regulan los planes económico-financieros y los planes de reequilibrio.

²⁰³ Tal como señala el art. 4.2 de la LO 2/2012, es «la capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit, deuda pública y morosidad de deuda comercial conforme a lo establecido en esta Ley, la normativa sobre morosidad y en la normativa europea».

Además, la Disposición Adicional 1ª de dicha norma legal regula los planes de ajuste como mecanismo para permitir que CCAA y Corporaciones Locales como un mecanismo extraordinario de apoyo a la liquidez de tales Administraciones. Entiendo que es a estos mecanismos a los que se refieren los arts. 32.2 y 38.10 EBEP para justificar la posibilidad del incumplimiento de lo pactado.

No obstante lo anterior, ha de tenerse en cuenta que ambos preceptos estatutarios plantean que, existe causa grave de interés público, cuando la Administración deba acudir «entre otras» medidas a los planes de ajuste, de reequilibrio o económico-financiero. Es decir, que se admite la posibilidad del incumplimiento en otros supuestos diferentes, no especificados por el legislador. El problema estriba, justamente, en la falta de especificación de cuáles han de ser las circunstancias que puedan ser esgrimidas por parte de la Administración para justificar el incumplimiento. Teniendo en cuenta que esta literalidad no puede suponer en modo alguno una ampliación desmedida de la capacidad de la Administración para no cumplir con lo pactado, deben tratarse de circunstancias en las que haya una analogía con aquellas situaciones que den lugar a la aplicación por parte de la Administración de tales planes de ajuste, reequilibrio o económico-financiero; no en vano el precepto se refiere a una causa «grave» de interés público que suponga una alteración «sustancial» de las circunstancias económicas. Es evidente que cuando la Administración se encuentre ante una situación de déficit, accederá a uno de estos planes, pero para ello ha de seguirse una tramitación administrativa, a veces compleja, especialmente en la definición del conjunto de medidas que hayan de ser incluidas; probablemente sea este el ámbito (el período de tramitación de los planes, una vez que se constata el incumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria por la Administración) donde pueda plantearse una de esas situaciones en las que podría justificarse el incumplimiento. También podemos estar en este ámbito otras situaciones que pueden justificar el incumplimiento cuando la Administración sea objeto de una advertencia de riesgo de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria por parte del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas (art. 19 LO 2/2012): en estos casos la Administración advertida tendrá el plazo de un mes para adoptar las medidas necesarias para evitar el riesgo, que serán comunicadas al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Si dicha Administración no adopta las medidas oportunas o se consideran insuficientes por el Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, se aplicarán las medidas

correctivas previstas, es decir, los planes de reequilibrio o económico-financiero (art. 19.2 LO 2/2012). Por supuesto, entendemos que la aplicación de las medidas coercitivas del art. 25 de la LO 2/2012 son causa para justificar el incumplimiento de lo pactado.

De otro lado, hemos de tener en cuenta que el carácter causal de esta medida supone también la posibilidad de someter a control la decisión de la Administración. Es evidente que el hecho de que la Administración haya debido tramitar y adoptar uno de los planes de ajuste, reequilibrio o económico-financiero, permite una cómoda prueba a la Administración de la existencia de la causa justificadora del incumplimiento. Más dificultades probatorias podría encontrar la Administración cuando se encuentre en una de esas situaciones en las que el incumplimiento se plantea sin que formalmente le resulte de aplicación uno de tales planes; si bien, en estos casos, estimo que debería probar que se cumplen los requisitos o exigencias para la aplicación de los mismos. No obstante, desde mi punto de vista, con carácter general, ha de probarse no sólo que la Administración se encuentra inmersa en uno de estos planes (o que cumple los requisitos para su aplicación), sino también ha de establecerse una conexión funcional entre dicha situación económica adversa de la Administración y la medida de incumplimiento de lo pactado; es decir, el hecho de estar sometida a un plan no supone por sí mismo o como consecuencia natural que la Administración deba incumplir lo pactado, sino que es necesario probar que existe una conexión lógica entre la aplicación del plan y el incumplimiento, de manera que el plan no sea una mera excusa de la Administración para no cumplir lo pactado.

Para terminar, y en cuarto lugar, debemos referirnos al procedimiento para la inaplicación. Al respecto los arts. 32.2 y 38.10 EBEP son tremendamente escuetos, limitándose a señalar que «las Administraciones Públicas deberán informar a las organizaciones sindicales de las causas de la suspensión o modificación». Parece que dicha información debe realizarse por escrito, pues es aconsejable. Dicha información ha de facilitarse a las «organizaciones sindicales», si bien no se aclara si ha de informarse a todas las organizaciones sindicales presentes en la Administración o sólo a aquellas que hayan participado en la negociación de convenios, pactos o acuerdos. Considero que lo más oportuno es facilitar la información a todas las organizaciones presentes en la Administración. Por otra parte, no se prevé que la información se facilite a los órganos de representación unitaria; sin embargo, entiendo que la misma información ha de ser entregada a

tales órganos como consecuencia de los derechos de información establecidos en el art. 40.1 a) EBEP y de la función de vigilancia de las Juntas de personal y delegados de personal del art. 40.1 e) EBEP; así como del art. 64.2 y 64.7 ET. Más aún, en el caso de la representación laboral, entiendo que la pretensión de la Administración de incumplir lo pactado genera un derecho, no ya de mera información, sino de consulta ex art. 64.5 ET, que deberá realizarse de conformidad a lo dispuesto por el art. 64.6 ET.

3. LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA CONJUNTA

Para terminar con el análisis de la vigencia de la negociación colectiva pública, hemos de recordar la existencia de un tercer supuesto: el de la negociación conjunta del personal laboral y del funcionario con sus Administraciones. No es objetivo de este trabajo estudiar dicha posibilidad, sino centrarnos exclusivamente en analizar la posible existencia de diferencias en materia de vigencia o duración temporal de este tipo de acuerdos respecto de convenios, pactos o acuerdos.

Pues bien, una vez centrada la cuestión, hemos de tener en cuenta, en primer lugar, que no existe una regulación específica sobre la vigencia y duración de este tipo de acuerdos, que se diferencia del régimen jurídico de la negociación del personal laboral o del funcionario. Consecuentemente, es fácil afirmar que no existen realmente diferencias en esta materia respecto de los otros ámbitos de negociación colectiva; lo cual es absolutamente lógico si tenemos en cuenta que, tal como hemos ido viendo a lo largo de este trabajo, no hay sustanciales diferencias en la negociación colectiva de uno y otro colectivo en el ámbito de la vigencia y duración de lo pactado.

Por lo tanto, vamos a encontrar un conjunto de instrumentos negociales en los que la duración de lo pactado supera siempre el año y tiende a agrupar varios años, sin limitarse a una mera duración anual, lo cual es generalizado tal como ocurre en la negociación colectiva de funcionarios²⁰⁴ (sólo hemos encontrado algún acuerdo conjunto con

²⁰⁴ Acuerdo Ayuntamiento de Masquefa (BOP de Barcelona de 30 de agosto de 2017); Acuerdo Consorcio de Bienestar Social de Ripollés (BOP de Gerona de 19 de junio de 2017); Acuerdo Ayuntamiento de Malagón (BOP de Ciudad Real de 4 de mayo de 2017); Acuerdo Ayuntamiento de Vitigudino (BOP de Salamanca de 17 de noviembre de 2016);

duración anual²⁰⁵, lo que alcanza el carácter de anecdótico), y en la que existe la misma tendencia a la vigencia por años naturales completos, o si el comienzo de la vigencia no es el principio del año natural, al menos el final de la misma siempre es el último día de un año natural²⁰⁶. La entrada en vigor presenta las mismas alternativas que ya hemos encontrado en la negociación laboral y en la de funcionarios: entrada en vigor el día de la firma o de la aprobación del órgano competente, a partir de la publicación, o el primer día del año²⁰⁷. En cuanto al final de la duración hemos encontrado algunos acuerdos en los que se pacta que la pérdida de vigencia coincida con el final del mandato de la corporación municipal²⁰⁸, supuesto ciertamente extraño en nuestra negociación colectiva.

Acuerdo Consejo Comarcal del Bajo Campo (BOP de Tarragona de 23 de agosto de 2016); Acuerdo Ayuntamiento de Haro (BOP de La Rioja de 8 de junio de 2016); Acuerdo del Consejo Comarcal del Bajo Llobregat (BOP de Barcelona de 25 de enero de 2016); Acuerdo Ayuntamiento de la Villa de Candelaria (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 16 de septiembre de 2015); Acuerdo Ayuntamiento de Sabadell (BOP de Barcelona de 11 de mayo de 2015); Acuerdo Ayuntamiento del Valle de Egüés (BO de Navarra de 3 de febrero de 2015); Acuerdo Diputación Provincial de Huelva (BOP de 5 de junio de 2014); Acuerdo Ayuntamiento de Gijón (BO del Principado de Asturias de 5 de diciembre de 2013); Acuerdo Consorcio para la prestación del servicio de prevención y extinción de incendios en la provincia de Badajoz (Diario Oficial de Extremadura de 25 de octubre de 2013); Acuerdo Diputación de Gerona (BOP de Gerona de 15 de octubre de 2013); Acuerdo Ayuntamiento de Alhama (Boletín Oficial de la Región de Murcia de 7 de septiembre de 2013); Acuerdo del Ayuntamiento de Manlleu (BOP de Barcelona de 4 de marzo de 2013); Acuerdo Ayuntamiento de Cieza (BO de la Región de Murcia de 12 de abril de 2013); Acuerdo del Concejo de Orense (BOP de Orense de 11 de febrero de 2013); Acuerdo Ayuntamiento de Amieva (BO del Principado de Asturias de 20 de junio de 2011).

²⁰⁵ Acuerdo general sobre jornada, vacaciones, permisos y licencias del personal de administración y servicios de la Universidad de La Rioja (BO de La Rioja de 30 de abril de 2012); también el Acuerdo del Ayuntamiento de Sobrescobio (BO del Principado de Asturias de 23 de diciembre de 2011).

²⁰⁶ Acuerdo Ayuntamiento de Masquefa (BOP de Barcelona de 30 de agosto de 2017); Acuerdo Ayuntamiento de Malagón (BOP de Ciudad Real de 4 de mayo de 2017); Acuerdo Consejo Comarcal del Bajo Campo (BOP de Tarragona de 23 de agosto de 2016); Acuerdo Ayuntamiento de El Pinar (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 27 de julio de 2016); Acuerdo Diputación de Gerona (BOP de Gerona de 15 de octubre de 2013).

²⁰⁷ Acuerdo Ayuntamiento de Masquefa (BOP de Barcelona de 30 de agosto de 2017); Acuerdo Diputación Provincial de Huelva (BOP de 5 de junio de 2014); Acuerdo Ayuntamiento de Xerta (BOP de Tarragona de 20 de octubre de 2014); Acuerdo Diputación de Gerona (BOP de Gerona de 15 de octubre de 2013); Acuerdo Ayuntamiento de Alhama (Boletín Oficial de la Región de Murcia de 7 de septiembre de 2013).

²⁰⁸ Acuerdo Ayuntamiento de Navalморal de la Mata (Diario Oficial de Extremadura de 6 de abril de 2017); Acuerdo Ayuntamiento de Malpartida de Cáceres (Diario Oficial de Extremadura de 17 de octubre de 2017).

Se suele establecer expresamente la prórroga tácita en caso de ausencia de denuncia²⁰⁹, siendo totalmente habitual en la negociación colectiva conjunta.

En cuanto a la denuncia, al igual que ocurre con la negociación laboral y la funcionarial, se regula de manera bastante simple, haciendo hincapié tan sólo en el plazo para su planteamiento (también aquí suele distinguirse entre supuestos de tres²¹⁰, dos²¹¹

²⁰⁹ Acuerdo Ayuntamiento de Masquefa (BOP de Barcelona de 30 de agosto de 2017); Acuerdo Consorcio de Bienestar Social de Ripollés (BOP de Gerona de 19 de junio de 2017); Acuerdo Ayuntamiento de Malagón (BOP de Ciudad Real de 4 de mayo de 2017); Acuerdo Ayuntamiento de Canet de Mar (BOP de Barcelona de 1 de diciembre de 2016); Acuerdo Ayuntamiento de El Pinar (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 27 de julio de 2016); Acuerdo Ayuntamiento de Haro (BOP de La Rioja de 8 de junio de 2016); Acuerdo del Consejo Comarcal del Bajo Llobregat (BOP de Barcelona de 25 de enero de 2016); Acuerdo Ayuntamiento de la Villa de Candelaria (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 16 de septiembre de 2015); Acuerdo Ayuntamiento de Sabadell (BOP de Barcelona de 11 de mayo de 2015); Acuerdo Ayuntamiento del Valle de Egüés (BO de Navarra de 3 de febrero de 2015); Acuerdo Diputación Provincial de Huelva (BOP de 5 de junio de 2014); Acuerdo Ayuntamiento de Fuenmayor (BOP de La Rioja de 9 de julio de 2014); Acuerdo Ayuntamiento de Xerta (BOP de Tarragona de 20 de octubre de 2014); Acuerdo Ayuntamiento de Librilla (BO de la Región de Murcia de 23 de diciembre de 2014); Acuerdo Ayuntamiento de la Seu de Urgel (BOP de Lérida de 24 de enero de 2014); Acuerdo Consorcio para la prestación del servicio de prevención y extinción de incendios en la provincia de Badajoz (Diario Oficial de Extremadura de 25 de octubre de 2013); Acuerdo Diputación de Gerona (BOP de Gerona de 15 de octubre de 2013); Acuerdo Ayuntamiento de Alhama (Boletín Oficial de la Región de Murcia de 7 de septiembre de 2013); Acuerdo Ayuntamiento del Bruc (BOP de Barcelona de 4 de junio de 2012); Acuerdo del Concejo de Orense (BOP de Orense de 11 de febrero de 2013); Acuerdo general sobre jornada, vacaciones, permisos y licencias del personal de administración y servicios de la Universidad de La Rioja (BO de La Rioja de 30 de abril de 2012).

²¹⁰ Acuerdo Ayuntamiento de Masquefa (BOP de Barcelona de 30 de agosto de 2017); Acuerdo Consorcio de Bienestar Social de Ripollés (BOP de Gerona de 19 de junio de 2017); Acuerdo Consejo Comarcal del Bajo Campo (BOP de Tarragona de 23 de agosto de 2016); Acuerdo Ayuntamiento de Haro (BOP de La Rioja de 8 de junio de 2016); Acuerdo Ayuntamiento de Sabadell (BOP de Barcelona de 11 de mayo de 2015); Acuerdo Ayuntamiento del Valle de Egüés (BO de Navarra de 3 de febrero de 2015); Acuerdo Ayuntamiento de Fuenmayor (BOP de La Rioja de 9 de julio de 2014); Acuerdo Ayuntamiento de la Seu de Urgel (BOP de Lérida de 24 de enero de 2014); Acuerdo Consorcio para la prestación del servicio de prevención y extinción de incendios en la provincia de Badajoz (Diario Oficial de Extremadura de 25 de octubre de 2013); Acuerdo Ayuntamiento del Bruc (BOP de Barcelona de 4 de junio de 2012); Acuerdo del Concejo de Orense (BOP de Orense de 11 de febrero de 2013); Acuerdo general sobre jornada, vacaciones, permisos y licencias del personal de administración y servicios de la Universidad de La Rioja (BO de La Rioja de 30 de abril de 2012).

²¹¹ Acuerdo Ayuntamiento de Canet de Mar (BOP de Barcelona de 1 de diciembre de 2016); Acuerdo Ayuntamiento de El Pinar (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 27 de julio

o un mes²¹²), y en el mejor de los casos se plantea la necesidad de denuncia escrita²¹³. También es posible encontrar supuestos de denuncia automática en una determinada fecha pactada en el propio convenio, normalmente cuando se trata de acuerdos de muy larga duración²¹⁴. En algún caso puntual (coincidentes con los acuerdos que condicionan su vigencia al final del mandato de las corporaciones municipales), se establece la denuncia automática coincidente con el final del mandato de la autoridad municipal²¹⁵.

Por otra parte, la regulación de la ultraactividad es más parecida a la propia de los funcionarios, pues suele recogerse un régimen jurídico tremendamente simple, diferente, por tanto, a las complejidades del art. 86.3 ET: al igual que hemos visto anteriormente para los funcionarios se suele establecer la vigencia del acuerdo durante el período de negociación del nuevo, «hasta la entrada en vigor del nuevo», o expresiones similares; es decir, se regula de una manera bastante simple la ultraactividad indefinida²¹⁶. Tan sólo hemos encontrado algún

de 2016); Acuerdo del Consejo Comarcal del Bajo Llobregat (BOP de Barcelona de 25 de enero de 2016); Acuerdo Ayuntamiento de la Villa de Candelaria (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 16 de septiembre de 2015); Acuerdo Ayuntamiento de Xerta (BOP de Tarragona de 20 de octubre de 2014); Acuerdo Ayuntamiento de Librilla (BO de la Región de Murcia de 23 de diciembre de 2014); Acuerdo del Ayuntamiento de Manlleu (BOP de Barcelona de 4 de marzo de 2013).

²¹² Acuerdo Ayuntamiento de Málaga (BOP de Ciudad Real de 4 de mayo de 2017); Acuerdo Ayuntamiento de Alovera (BOP de Guadalajara de 27 de agosto de 2014); Acuerdo Diputación de Gerona (BOP de Gerona de 15 de octubre de 2013); Acuerdo Ayuntamiento de Alhama (Boletín Oficial de la Región de Murcia de 7 de septiembre de 2013); Acuerdo Ayuntamiento de San Adrià de Besòs (BOP Barcelona de 7 de agosto de 2013); Acuerdo Ayuntamiento de San Adrià de Besòs (BOP Barcelona de 7 de agosto de 2013).

²¹³ Acuerdo Ayuntamiento de Masquefa (BOP de Barcelona de 30 de agosto de 2017); Acuerdo Ayuntamiento de Fuenmayor (BOP de La Rioja de 9 de julio de 2014); Acuerdo Ayuntamiento de Librilla (BO de la Región de Murcia de 23 de diciembre de 2014); Acuerdo Consorcio para la prestación del servicio de prevención y extinción de incendios en la provincia de Badajoz (Diario Oficial de Extremadura de 25 de octubre de 2013).

²¹⁴ Acuerdo Ayuntamiento de Vitigudino (BOP de Salamanca de 17 de noviembre de 2016); Acuerdo Ayuntamiento de Gijón (BO del Principado de Asturias de 5 de diciembre de 2013). Supuesto especial es el del Acuerdo del Ayuntamiento de Sobrescobio (BO del Principado de Asturias de 23 de diciembre de 2011), pues regula un caso de denuncia automática, si bien la duración del acuerdo es meramente anual.

²¹⁵ Acuerdo Ayuntamiento de Navalmoral de la Mata (Diario Oficial de Extremadura de 6 de abril de 2017); Acuerdo Ayuntamiento de Malpartida de Cáceres (Diario Oficial de Extremadura de 17 de octubre de 2017); Acuerdo Ayuntamiento de Coria (Diario Oficial de Extremadura de 6 de marzo de 2013).

²¹⁶ Acuerdo Ayuntamiento de Masquefa (BOP de Barcelona de 30 de agosto de 2017); Acuerdo Ayuntamiento de Málaga (BOP de Ciudad Real de 4 de mayo de

supuesto en el que se establece una limitación máxima (un año) a esta ultraactividad, coincidiendo con la regulación laboral²¹⁷. En escasos supuestos se señala el mantenimiento de la vigencia de sólo la parte normativa del acuerdo²¹⁸. También existen ejemplos de acuerdos en los que se establece expresamente que en estos casos se producen revisiones de carácter anual en materia económica²¹⁹.

2017); Acuerdo Ayuntamiento de Navalmoral de la Mata (Diario Oficial de Extremadura de 6 de abril de 2017); Acuerdo Consejo Comarcal del Bajo Campo (BOP de Tarragona de 23 de agosto de 2016); Acuerdo Ayuntamiento de El Pinar (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 27 de julio de 2016); Acuerdo Ayuntamiento de Haro (BOP de La Rioja de 8 de junio de 2016); Acuerdo del Consejo Comarcal del Bajo Llobregat (BOP de Barcelona de 25 de enero de 2016); Acuerdo Ayuntamiento de la Villa de Candelaria (BOP de Santa Cruz de Tenerife de 16 de septiembre de 2015); Acuerdo Ayuntamiento de Sabadell (BOP de Barcelona de 11 de mayo de 2015); Acuerdo Ayuntamiento del Valle de Egüés (BO de Navarra de 3 de febrero de 2015); Acuerdo Ayuntamiento de Fuenmayor (BOP de La Rioja de 9 de julio de 2014); Acuerdo Ayuntamiento de Gijón (BO del Principado de Asturias de 5 de diciembre de 2013); Acuerdo Consorcio para la prestación del servicio de prevención y extinción de incendios en la provincia de Badajoz (Diario Oficial de Extremadura de 25 de octubre de 2013); Acuerdo Ayuntamiento de Alhama (Boletín Oficial de la Región de Murcia de 7 de septiembre de 2013); Acuerdo Ayuntamiento de San Adrià de Besòs (BOP Barcelona de 7 de agosto de 2013); Acuerdo Ayuntamiento del Bruc (BOP de Barcelona de 4 de junio de 2012); Acuerdo general sobre jornada, vacaciones, permisos y licencias del personal de administración y servicios de la Universidad de La Rioja (BO de La Rioja de 30 de abril de 2012).

²¹⁷ Acuerdo Ayuntamiento de Alovera (BOP de Guadalajara de 27 de agosto de 2014); Acuerdo Ayuntamiento de Malpartida de Cáceres (Diario Oficial de Extremadura de 17 de octubre de 2017). En este último caso se establece expresamente que esa duración máxima se mantiene «salvo pacto en contrario», por lo que es una duración dispositiva para las partes.

²¹⁸ Acuerdo Ayuntamiento de Vitigudino (BOP de Salamanca de 17 de noviembre de 2016); Acuerdo Ayuntamiento de Canet de Mar (BOP de Barcelona de 1 de diciembre de 2016); Acuerdo Consorcio para la prestación del servicio de prevención y extinción de incendios en la provincia de Badajoz (Diario Oficial de Extremadura de 25 de octubre de 2013); Acuerdo Ayuntamiento de Coria (Diario Oficial de Extremadura de 6 de marzo de 2013); Acuerdo general sobre jornada, vacaciones, permisos y licencias del personal de administración y servicios de la Universidad de La Rioja (BO de La Rioja de 30 de abril de 2012).

²¹⁹ Acuerdo Ayuntamiento de Sabadell (BOP de Barcelona de 11 de mayo de 2015).

VIII

SEGUIMIENTO, INTERPRETACIÓN Y SOLUCIÓN DE CONFLICTOS¹

En este bloque en realidad podemos diferenciar dos grandes aspectos, aunque ambos van muy relacionados y en ocasiones se superponen; esos dos grandes bloques serían: la regulación de las comisiones de seguimiento o interpretación y aplicación de convenios, pactos y acuerdos y, por otro lado, las reglas en materia de solución de conflictos de trabajo (laboral o funcionarial).

Como se verá, razones sistemáticas nos llevan a diferenciar ambos aspectos aunque como se verá ello en bastantes casos es prácticamente imposible.

Lo que sí parece oportuno es empezar el estudio estableciendo algunas cuestiones generales y contemplando la regulación normativa al respecto.

1. CUESTIONES GENERALES Y REGULACIÓN NORMATIVA

Los instrumentos que analizamos son fruto en todos los supuestos del derecho de negociación colectiva, en consecuencia, con independencia de su eficacia, normativa en muchos casos, son siempre instrumentos pactados. Como corolario de lo anterior son instrumentos con un indiscutible origen paccionado, contractual y desde esa perspectiva quienes los han firmado tienen, sin duda, una función importante para establecer

¹ Este apartado ha sido redactado por ALFONSO MELLADO, C. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; FABREGAT MONFORT, G., Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; BOHIGUES ESPARZA, M. D., Investigadora Predoctoral FPU– Universidad de Valencia.

los términos de lo acordado; si a ello se une que, como instrumentos con eficacia jurídica que generan derechos y obligaciones para los firmantes y los afectados por el ámbito de lo pactado, pueden dar lugar a numerosos problemas aplicativos que, en atención a la función constitucional de los órganos jurisdiccionales, van a ser resueltos por estos que en no pocos casos ignoran los equilibrios exactos que existen detrás de lo pactado y, desde luego, la intencionalidad de los contratantes que debe ser sin duda un elemento interpretativo esencial, puede entenderse la voluntad del legislador y de los propios agentes que pactan estos instrumentos por encontrar un espacio lógico y a la vez constitucionalmente admisible en las cuestiones que se susciten en orden a la aplicación e interpretación de lo pactado. El problema para encontrar ese espacio viene, esencialmente, del carácter bastante estático de nuestra negociación colectiva basada en órganos (mesas y comisiones negociadoras) que funcionan esporádicamente, en concreto durante el proceso de negociación pero ya no una vez finalizado el mismo. Es cierto que en el ámbito funcional las mesas de negociación por su propia evolución y funciones son algo más dinámicas, pero desde luego no son órganos de funcionamiento permanente y estable.

Para solucionar el problema que plantea la necesidad de unos órganos interpretativos y aplicativos y el carácter no permanente de las comisiones y mesas negociadoras, el legislador ha acudido a dos soluciones diferentes: la existencia de unos órganos paritarios de seguimiento e interpretación de carácter más estable y la existencia de posibles instrumentos de solución extrajudicial de los conflictos y de origen pactado (autónomo en muchos casos).

No obstante la regulación no es la misma en el orden laboral y en el funcional y además está presidida en buena medida por la remisión a lo que puedan acordar las partes negociadoras, por lo que dependerá de ellas la extensión y eficacia real de las fórmulas habilitadas por el legislador.

En todo caso hay que analizar la regulación concreta de las dos cuestiones enunciadas.

1.1. La regulación legal de los órganos de seguimiento e interpretación

En el ámbito laboral la regulación de los órganos de seguimiento e interpretación se establece en el Estatuto de los Trabajadores cuyo texto refundido vigente se aprobó por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre.

En dicho texto legal el artículo 85.3.e) establece como un contenido obligatorio de cualquier convenio colectivo laboral negociado conforme al ET lo siguiente: «*Designación de una Comisión Paritaria de la representación de las partes negociadoras para entender de aquellas cuestiones establecidas en la ley y de cuantas otras le sean atribuidas, así como establecimiento de los procedimientos y plazos de actuación de esta comisión, incluido el sometimiento de las discrepancias producidas en su seno a los sistemas no judiciales de solución de conflictos establecidos mediante los acuerdos interprofesionales de ámbito estatal o autonómico previstos en el artículo 83*».

Puede verse, pues, que la existencia de esa Comisión Paritaria es obligada pero que su regulación concreta, más allá de su carácter paritario, y sus funciones exactas quedan remitidas a lo que se pueda pactar por los sujetos legitimados.

En todo caso la previsión se concreta con otras dispersas por el texto legal que establecen una intervención de esta comisión en cuestiones relacionadas con la solución de conflictos provocados por la interpretación y aplicación del propio convenio en cuyo marco se establece.

En este sentido, en relación con los conflictos suscitados por la inaplicación de los convenios el propio ET, en su artículo 82.3, regula la existencia de un período de consultas entre los afectados previo a la inaplicación del convenio y dispone que: «*En caso de desacuerdo durante el período de consultas cualquiera de las partes podrá someter la discrepancia a la comisión del convenio, que dispondrá de un plazo máximo de siete días para pronunciarse, a contar desde que la discrepancia le fuera planteada*».

A su vez el art. 91 ET regula la interpretación y aplicación de los convenios y entre otras reglas establece las siguientes: «*1. Sin perjuicio de las competencias legalmente atribuidas a la jurisdicción social, el conocimiento y resolución de las cuestiones derivadas de la aplicación e interpretación de los convenios colectivos corresponderá a la Comisión Paritaria de los mismos.*

..J...

3. En los supuestos de conflicto colectivo relativo a la interpretación o aplicación del convenio deberá intervenir la Comisión Paritaria del mismo con carácter previo al planteamiento

formal del conflicto en el ámbito de los procedimientos no judiciales a que se refiere el apartado anterior o ante el órgano judicial competente.

4. *Las resoluciones de la Comisión Paritaria sobre interpretación o aplicación del convenio tendrán la misma eficacia jurídica y tramitación que los convenios colectivos regulados en esta ley».*

Se puede apreciar así como es el propio ET el que encomienda determinadas funciones a la Comisión Paritaria, con independencia de lo que las partes de cada convenio a su vez le encomienden. Esas funciones legales son, como se ha visto, en materias directamente relacionadas con la interpretación y aplicación del convenio que parece que es el ámbito más normal de funcionamiento de estas comisiones y en ellas, incluso, se configura un trámite preceptivo previo que resulta indispensable para el posterior acogimiento a la solución judicial o extrajudicial, al menos y legalmente, en las controversias colectivas derivadas de la interpretación y aplicación del convenio.

En cualquier caso la existencia de la Comisión Paritaria es obligada en cualquier convenio estatutario.

Frente a esa regulación en el ámbito laboral, la existente en el ámbito funcional es mucho más escueta e incluso presenta alguna duda en cuanto a la obligatoriedad de la existencia de las comisiones de seguimiento y, desde luego, no las configura como trámite previo preceptivo al acogimiento a la solución judicial. La regulación por hacer mención exclusivamente de la normativa básica de general aplicación se contiene en el Estatuto Básico del Empleado Público, cuyo texto refundido se aprobó por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre (EBEP). En ese texto en el artículo 38.5 se contiene la regulación muy escueta disponiendo: «*Se establecerán Comisiones Paritarias de seguimiento de los Pactos y Acuerdos con la composición y funciones que las partes determinen*».

Tan escueta regulación no merece otra atención esencial en el texto legal distinta de la que aparece posteriormente en el art. 45 EBEP al aludir a la solución extrajudicial de conflictos colectivos, señalando que la misma se producirá con independencia de las atribuciones que las partes puedan conferir «*a las comisiones paritarias previstas en el artículo 38.5 para el conocimiento y resolución de los conflictos derivados de la aplicación e interpretación de los Pactos y Acuerdos*».

Se evidencia una vez más, que en este ámbito funcional no es la ley la que atribuye directamente esa intervención, sino que habilita a las partes negociadoras para que si quieren lo hagan ellas.

La regulación es, pues, no solo escueta sino de mera remisión a lo que pueda pactarse, más allá, en todo caso de la existencia de la Comisión Paritaria de seguimiento que podría sostenerse como obligada en atención a que el texto legal parece imperativo al decir «*se establecerán*».

1.2. La regulación legal de la solución extrajudicial de origen pactado en los conflictos de trabajo

En el ámbito laboral es igualmente el ET el texto legal que regula inicialmente la solución extrajudicial de origen pactado en este tipo de conflictos y su marco más general es el artículo 91 ET que en sus apartados 2 y 5 establece lo siguiente: «*2. No obstante lo establecido en el apartado anterior, en los convenios colectivos y en los acuerdos a que se refiere el artículo 83.2 y 3, se podrán establecer procedimientos, como la mediación y el arbitraje, para la solución de las controversias colectivas derivadas de la aplicación e interpretación de los convenios colectivos. El acuerdo logrado a través de la mediación y el laudo arbitral tendrán la misma eficacia jurídica y tramitación que los convenios colectivos regulados en esta ley, siempre que quienes hubiesen adoptado el acuerdo o suscrito el compromiso arbitral tuviesen la legitimación que les permita acordar, en el ámbito del conflicto, un convenio colectivo conforme a lo previsto en los artículos 87, 88 y 89.*

Estos acuerdos y laudos serán susceptibles de impugnación por los motivos y conforme a los procedimientos previstos para los convenios colectivos. Específicamente cabrá el recurso contra el laudo arbitral en el caso de que no se hubiesen observado en el desarrollo de la actuación arbitral los requisitos y formalidades establecidos al efecto, o cuando el laudo hubiese resuelto sobre puntos no sometidos a su decisión.

../...

- 1. Los procedimientos de solución de conflictos a que se refiere este artículo serán, asimismo, de aplicación en las controversias de carácter individual, cuando las partes expresamente se sometan a ellos».*

En otros preceptos diversos se hace remisión a estos órganos para solventar discrepancias o conflictos concretos; así, por ejemplo, en materia de desacuerdos en los períodos de consulta permitiendo acogerse a los sistemas de mediación y arbitraje en los traslados (art. 40.2 ET), modificaciones sustanciales de condiciones de trabajo (art. 41.4 ET), suspensiones y reducciones de jornada por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción (art. 47.1 ET), despidos colectivos (art. 51.2 ET), inaplicación de condiciones establecidas en convenios estatutarios— aunque en este caso el acogimiento parece obligado pues se alude a que las partes *«deberán recurrir a los procedimientos...»* (arts. 82.3 y 85.3.c) ET), solución de desacuerdos en las comisiones paritarias (art. 85.3. e) ET), desacuerdos en la negociación de convenios (art. 86.3 ET —incluso aludiendo a que en defecto de regulación que disponga lo contrario el acogimiento al arbitraje es obligado—).

A esas previsiones hay que añadir las de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, Reguladora de la Jurisdicción Social, especialmente el artículo 63 que permite realizar la conciliación o mediación preprocesal obligatoria en el órgano creado mediante los acuerdos pactados y que, en otros preceptos, regula el régimen procesal del acogimiento a trámites de mediación y arbitraje pactados, especialmente estableciendo los efectos en cuanto a los plazos y a la eficacia de lo resuelto (arts. 65 y 68).

Esta regulación parece aplicable en el ámbito de las Administraciones Públicas al personal acogido a contrato de trabajo, con la salvedad de que en bastantes casos los Acuerdos pactados vigentes en la materia excluyen precisamente a este personal de los procedimientos que crean. Igualmente quedan comprendidos en su ámbito y en este caso en general el personal sujeto a contrato de trabajo de las sociedades mercantiles públicas y, generalmente, el de las entidades que se rigen por el derecho privado.

Por el contrario, en el ámbito funcional la regulación hay que encontrarla en el EBEP, concretamente en el artículo 45 que literalmente dispone: *«1. Con independencia de las atribuciones fijadas por las partes a las comisiones paritarias previstas en el artículo 38.5 para el conocimiento y resolución de los conflictos derivados de la aplicación e interpretación de los Pactos y Acuerdos, las Administraciones Públicas y las organizaciones sindicales a que se refiere el presente capítulo podrán acordar la creación, configuración y desarrollo de sistemas de solución extrajudicial de conflictos colectivos.»*

2. *Los conflictos a que se refiere el apartado anterior podrán ser los derivados de la negociación, aplicación e interpretación de los Pactos y Acuerdos sobre las materias señaladas en el artículo 37, excepto para aquellas en que exista reserva de ley.*
3. *Los sistemas podrán estar integrados por procedimientos de mediación y arbitraje. La mediación será obligatoria cuando lo solicite una de las partes y las propuestas de solución que ofrezcan el mediador o mediadores podrán ser libremente aceptadas o rechazadas por las mismas.*

Mediante el procedimiento de arbitraje las partes podrán acordar voluntariamente encomendar a un tercero la resolución del conflicto planteado, comprometiéndose de antemano a aceptar el contenido de la misma.

4. *El acuerdo logrado a través de la mediación o de la resolución de arbitraje tendrá la misma eficacia jurídica y tramitación de los Pactos y Acuerdos regulados en el presente Estatuto, siempre que quienes hubieran adoptado el acuerdo o suscrito el compromiso arbitral tuviesen la legitimación que les permita acordar, en el ámbito del conflicto, un Pacto o Acuerdo conforme a lo previsto en este Estatuto.*

Estos acuerdos serán susceptibles de impugnación. Específicamente cabrá recurso contra la resolución arbitral en el caso de que no se hubiesen observado en el desarrollo de la actuación arbitral los requisitos y formalidades establecidos al efecto o cuando la resolución hubiese versado sobre puntos no sometidos a su decisión, o que ésta contradiga la legalidad vigente.

5. *La utilización de estos sistemas se efectuará conforme a los procedimientos que reglamentariamente se determinen previo acuerdo con las organizaciones sindicales representativas».*

La remisión a un desarrollo reglamentario ha privado prácticamente de eficacia directa a lo dispuesto, pues no producido ese desarrollo, la previsión legal ha sido en la práctica inaplicada hasta el momento presente.

A ello se une la falta de previsiones legales en esta materia en la regulación del orden jurisdiccional contencioso-administrativo y por la escueta previsión de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedi-

miento Administrativo Común (art. 112.2) a la posibilidad de sustituir el recurso de alzada y en su caso el de reposición por el acogimiento a procedimientos de mediación y arbitraje cuando las leyes lo establezcan.

Puede verse que en este ámbito funcional las posibilidades de solución extrajudicial cuentan con un reconocimiento legal muy escueto y en gran parte inaplicado.

2. LOS ÓRGANOS DE SEGUIMIENTO E INTERPRETACIÓN EN LOS CONVENIOS, PACTOS Y ACUERDOS ANALIZADOS

En atención a la regulación legal lo que cabe esperar en los convenios, pactos y acuerdos analizados es que los mismos creen la Comisión Paritaria, regulen su composición, establezcan las normas básicas de procedimiento como la forma de dirigirse a la misma y las actuaciones y plazos, establezcan sus funciones y determinen cómo proceder en caso de desacuerdo que puede ser frecuente vista su composición paritaria. Este contenido regulador es prácticamente obligado en los convenios laborales que se rigen por el ET y aunque no se contempla expresamente en su totalidad en el régimen funcional como contenido obligatorio es prácticamente el mínimo imprescindible para un eficaz funcionamiento de la Comisión Paritaria –entendida en sentido amplio como órgano de seguimiento e interpretación sea cual sea la denominación que se le confiera por los negociadores–.

Además cabe esperar que las funciones que se le encomienden sean amplias en las cuestiones aplicativas que del propio texto acordado se deriven, pues es lo lógico para un órgano como el que se analiza aunque, como se verá, no todos los convenios actúan con esa coherencia. Otros textos desbordan ese contenido y configuran a la Comisión Paritaria como un auténtico órgano de solución de conflictos en el ámbito de afectación dotando así del máximo sentido a su existencia.

En función de esa posible diversidad reguladora creemos que al menos deben sistematizarse los textos estudiados en los grandes grupos que a continuación diferenciamos.

- 1º) Convenios, pactos y acuerdos que configuran a la Comisión Paritaria como un órgano de solución de conflictos en el ámbito de afectación.

Un supuesto paradigmático de regulación de la Comisión Paritaria como órgano integral de solución de conflictos se puede encontrar en el V Convenio colectivo de Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea, publicado en el BOE en 16 de enero de 2010.

En su artículo 9 se establece que para la interpretación, vigilancia, conciliación o arbitraje de las diferencias y discrepancias que puedan producirse en la aplicación o interpretación del citado Convenio Colectivo, se crea una Comisión de Interpretación, Vigilancia, Conciliación y Arbitraje (en adelante C.I.V.C.A.) de carácter paritario, estableciendo que la misma aprobará su reglamento que se incorporará como anexo al convenio y que estará compuesta por cinco representantes de cada parte.

Las funciones que se regulan con carácter general son las siguientes: *«a) Interpretación del Convenio Colectivo. b) Vigilancia del cumplimiento y aplicación de lo pactado. c) Intervenir, con carácter previo y preceptivo, como órgano de conciliación, en todos los conflictos colectivos que pudieran presentarse, derivados de la interpretación y aplicación de este Convenio Colectivo, a los efectos de lo dispuesto en los artículos 63 y 154 del Texto Refundido de la Ley de Procedimiento Laboral, sin perjuicio del ejercicio de las acciones administrativas o judiciales que se estimen pertinentes, o de la aplicación de lo previsto en el procedimiento de «Solución Voluntaria de Conflictos», que se regula en la Sección 2.ª de este Capítulo, a cuyo fin la C.I.V.C.A. será el órgano que tramite los procedimientos de mediación y arbitraje. d) Intervenir, con carácter previo y preceptivo, en todos los procesos de convocatoria de huelga, como órgano de conciliación. e) Intervenir, con carácter previo y preceptivo, como órgano de conciliación, en todos los conflictos colectivos que pudieran presentarse derivados de la implantación de modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo de carácter colectivo, reguladas en el artículo 41 del Estatuto de los Trabajadores. f) Ser informada, con carácter previo, en todos los procesos de movilidad geográfica que se lleven a efecto. g) Emisión de los informes previstos en los artículos de la Sección 2.ª del Capítulo VII de este Convenio Colectivo. h) Cuantas otras funciones le sean atribuidas en este Convenio Colectivo».*

De hecho en algunos otros preceptos del convenio se atribuyen funciones de intervención a la comisión en los problemas aplicativos que de los mismos puedan derivarse.

Puede verse que las funciones no son solo las de interpretación del texto, sino que se le dan amplias funciones de intervención en los problemas aplicativos e incluso se establecen diferentes grados de intervención en múltiples conflictos, esencialmente los colectivos sobre interpretación y aplicación del convenio, los derivados de la modificación sustancial de condiciones, las convocatorias de huelga; en unos casos como intervención preceptiva previa y en otros como órgano de conciliación y mediación sustituyendo a la preceptiva preprocesal, e incluso como órgano de arbitraje, además de atribuirle funciones de recepción de información.

Es una regulación amplia que, sin duda, debería contrastarse con la práctica real para comprobar el grado real de intervención, eficacia y aceptación de estas actuaciones.

Por otro lado el convenio regula el régimen de procedimiento, mediante reuniones ordinarias y extraordinarias, la convocatoria y plazos de las mismas y la forma de dirigirse a la comisión estableciendo que se hará por parte de los trabajadores a través de los órganos de representación (comités, delegados de personal o secciones sindicales).

Se establece que la aprobación requiere el voto favorable de la mayoría de la representación de la empresa AENA y 3/5 de la representación social y que en caso de desacuerdo podrán ejercitarse las acciones correspondientes pero sin que se establezcan un procedimiento concreto de posible solución del desacuerdo.

En los artículos 11 y siguientes del convenio se establece el procedimiento de actuación como órgano de solución de conflictos, en actuaciones que son siempre voluntarias para las partes y que pueden producirse en relación con los conflictos colectivos de interpretación y aplicación definidos de conformidad con la legislación procesal laboral, entendiendo como tales también los que se promuevan por un trabajador a título individual pero cuya solución sea extensible o generalizable a un colectivo de trabajadores; con los conflictos que den lugar a la convocatoria de una huelga, y con los conflictos derivados de discrepancias surgidas en el período de consultas establecido para las modificaciones sustanciales de las condiciones colectivas de trabajo.

Los procedimientos que al respecto pueden utilizarse son la conciliación y la interpretación acordada en el seno de la C.I.V.C.A., la mediación y el arbitraje.

La interpretación y conciliación se remite a lo ya contemplado y el artículo 13 regula el procedimiento de mediación, siendo característico que se exige unanimidad en la C.I.V.C.A. para instar la mediación por lo que parece que es esta la que puede decidir que el procedimiento se active; en caso de acuerdo se le dota de la misma eficacia que al convenio colectivo.

El artículo 14 regula el procedimiento arbitral que también se activa del mismo modo y conduce a soluciones de igual eficacia que la mediación, regulándose como es lógico el depósito y publicación de los acuerdos y laudos y el procedimiento de actuación arbitral.

Es, pues, una regulación bastante acabada y en general amplia y acertada aunque su eficacia práctica depende del uso que de ella hagan las partes.

Otro claro ejemplo de regulación amplia es el III Convenio colectivo de la Sociedad Estatal «Correos y Telégrafos, S.A.», publicado en el BOE de 28 de junio de 2011. En dicho convenio se hace una supuesta por el sistema de negociación colectiva y se crean un conjunto de comisiones, además de la de Seguridad y Salud Laboral –con competencias en esa materia– y la de Igualdad –que supervisa el plan de igualdad–. Precisamente este conjunto de comisiones plantea un problema pues sus competencias son muy amplias y en ocasiones se les atribuye la competencia de negociar directamente y con eficacia inmediata diversos temas. Se desborda así la tradicional diferencia entre competencias de administración del convenio y de solución de conflictos, que son perfectamente legales, y competencias de negociación que, conforme a la interpretación judicial más consolidada que parte de las SSTC 73/1984, de 27 de junio y 184/1991, de 30 de septiembre y de entre otras muchas las SSTS 21/12/94, rec 2734/93–; 28/01/00, Rec. 1760/99; 06/07/06 Rec. 212/04; 01/06/07, Rec. 7/06; y 15/01/08, Rec 59/06; etc., deben reservarse a la comisión negociadora constituida conforme al ET y que es la única que puede asumir funciones realmente negociales. Esa regulación motivó una impugnación de estas regulaciones que fue resuelta por la Audiencia Nacional en sentencia de 22 de diciembre de 2011, que anulaba todas las competencias negociales atribuidas a las diversas comisiones que creaba el convenio colectivo citado y en concreto las previstas en los artículos 16.A.1, 16.A.2, 16.A.3, 7 (exclusivamente en lo relativo a la competencia para negociar los criterios a aplicar en las evaluaciones de desempeño), 9, 10, 17.8, 17.9, 17.10, 12 primer párrafo (exclusiva-

mente en lo relativo a la competencia para negociar otros promedios, jornadas y horarios de trabajo distintos a los generales previstos en el convenio), 18.A.2, y 53 (también en relación con negociaciones sobre tiempo de trabajo y sus modificaciones).

Al margen de lo anterior, el convenio, en los artículos 14 y siguientes, crea una Comisión Paritaria general compuesta por cinco miembros por parte, los representantes de los trabajadores elegidos por los sindicatos firmantes en atención a su representatividad; se establece que la comisión tendrá un presidente y un secretario y que los acuerdos de la comisión serán vinculantes para las partes.

Se establecen unos criterios muy básicos de funcionamiento, concretamente exigiendo la máxima agilidad y funcionalidad para discutir las distintas materias, sin necesidad de calificar sus requisitos específicos de orden del día o su convocatoria, bastando la comunicación telefónica o electrónica entre sus componentes, y siempre que todas las partes legitimen la reunión y sus conclusiones. Se señala que las consultas dirigidas a la Comisión por parte de los trabajadores/as deberán plantearse a través de las organizaciones sindicales, que tramitarán dichas consultas cuando lo consideren procedente. Todo ello sin perjuicio del derecho individual de cada trabajador/a para recurrir las resoluciones o interpretaciones que afecten lesivamente a sus intereses ante la Autoridad o Jurisdicción competente.

Igualmente se concretan sus funciones, estableciendo las siguientes: a) Interpretación y desarrollo del convenio, señalando que corresponde a la Comisión Paritaria interpretar la totalidad de los artículos y cláusulas de este convenio, así como actualizar su contenido para adaptarlo a las modificaciones que puedan derivarse de los cambios normativos de mayor rango. b) Vigilancia del cumplimiento colectivo de lo pactado.

Esta función comprende: 1. Vigilar el correcto cumplimiento de todo lo pactado 2. Estudiar, proponer y, cuando proceda decidir, las cuestiones que, derivadas de la aplicación del presente convenio, se planteen por la empresa o los representantes de los trabajadores/as. 3. El resto de competencias que le sean atribuidas en el articulado del presente convenio. c) Conciliación previa a la vía judicial ante la interposición de conflictos colectivos o intervención previa en las convocatorias de huelga. d) Mediación y Aplicación. Complementariamente a la función de conciliación previa a la vía judicial prevista

en el apartado c) anterior, la Comisión Paritaria podrá constituirse en órgano mediador ante el conflicto colectivo, pudiendo solicitarse la mediación de mutuo acuerdo o a instancia de parte.

A este efecto se establecen diversas reglas. Así se regula que en la solicitud de mediación deberán constar las cuestiones sobre las que versa el conflicto así como las propuestas de la parte solicitante o de ambas. La propuesta de mediación que se ofrezca a las partes podrá ser libremente aceptada o rechazada por éstas. En caso de que la propuesta sea aceptada por las partes se levantará acta en la que consten los términos del acuerdo, dándose por finalizada la mediación y vinculando dicho acuerdo a ambas. De no producirse acuerdo en el trámite de mediación, la Comisión Paritaria podrá hacer una última propuesta de la que dejará necesariamente constancia en el acta final de desacuerdo, junto con la posición y/o propuestas que cada una de las partes quisieran expresar, entendiéndose finalizada la mediación. En este supuesto, cualquiera de ellas podrá solicitar el arbitraje y para que éste pueda llevarse a efecto deberá ser expresamente aceptado por ambas partes. En igual medida, la designación del árbitro, en el supuesto de que el arbitraje se haya aceptado, deberá efectuarse de mutuo acuerdo por las partes. El acuerdo de las partes promoviendo el arbitraje será formalizado por escrito, denominándose «compromiso arbitral», y constará, al menos, de los siguientes extremos: 1. Nombre del árbitro designado (en caso de no asumir tal función la propia Comisión Paritaria). 2. Cuestiones que se someten al laudo arbitral. 3. Plazo para dictarlo. 4. Fecha y firma de las partes.

La resolución arbitral será vinculante e inmediatamente ejecutiva y resolverá motivadamente todas y cada una de las cuestiones fijadas en el compromiso arbitral.

Cuando un conflicto colectivo haya sido sometido a mediación o arbitraje, las partes se abstendrán de recurrir a la huelga o cierre patronal mientras dure la tramitación del procedimiento. En igual medida, una vez formalizado el compromiso de mediación o de arbitraje, las partes se abstendrán de instar cualesquiera otros procedimientos sobre la cuestión o cuestiones sujetas a mediación o arbitraje.

Puede verse, pues, que la comisión se configura no solo como órgano de administración del convenio, sino también como órgano de posible solución de conflictos, aunque esta última función es voluntaria, desde luego en el arbitraje y en gran medida en la mediación

aunque esta puede producirse a petición de parte sin que se regule que resulta obligada para la otra parte.

Las funciones atribuidas a la Comisión Paritaria se refuerzan por el amplio elenco de comisiones aplicativas que se crean.

Así el artículo 16 crea una comisión de empleo central con competencias negociales –con el problema ya analizado–, de participación e informativas en la materia y en el artículo 17 se crean comisiones de empleo provinciales dependientes de la anterior. Esta comisión de empleo depende de la paritaria.

En el artículo 18 se crea, igualmente dependiente de la paritaria, una comisión de tiempo de trabajo, con competencias en la materia, también negociales –reiterando lo ya expuesto–, de participación e informativas.

En el artículo 19 se señala que la Comisión Paritaria se constituirá en comisión de acción social para entender de todo cuanto en el convenio se regula en esa materia.

En el artículo 20 se crea igualmente una comisión de formación con competencias en relación con los planes de formación.

Además como ya avanzamos se dispone la existencia de comisiones de seguridad y salud laboral y de igualdad.

Todas estas comisiones se consideran contenido normativo del convenio y la empresa se compromete a dotarles de suficientes medios materiales.

Se evidencia así en este convenio una clara apuesta por la administración del convenio, la prevención del conflicto, solventando los problemas en su inicio mediante la actuación de comisiones paritarias general y específicas, y la solución de los conflictos ya producidos mediante intervenciones conciliatorias mediadoras y arbitrales.

Es una amplia apuesta por los órganos interpretativos y aplicativos del propio convenio.

Algo parecido cabe decir de la Comisión Paritaria que crea el convenio del personal laboral del Consejo de Administración del Patrimonio Nacional, publicado en el BOE de 23 de diciembre de 2013. La comisión (arts. 7 y 8) está compuesta por cuatro miembros

por parte, designados los de la parte social por los sindicatos en proporción a su representatividad y a la que se otorgan las siguientes funciones: 1. Interpretar la totalidad del articulado o cláusulas del convenio colectivo. 2. Vigilar el cumplimiento de lo acordado en el mismo. 3. Actualizar el contenido del convenio colectivo para adaptarlo a las modificaciones que puedan derivarse de cambios normativos y/o acuerdos o pactos suscritos entre la Administración y los Sindicatos –lo que plantea la duda de si es un exceso en las posibles competencias de esta comisión como se ha visto en algún otro caso–. 4. Intervenir en la solución de conflictos, tanto individuales como colectivos, que se susciten en el ámbito del convenio, en los términos que se establecen en el mismo. 5. Crear cuantas Comisiones de Trabajo de la Comisión Paritaria se consideren necesarias y determinar su composición y funciones y coordinar su actuación. 6. Conocer de las discrepancias que se susciten entre ambas partes en el ámbito de las competencias de las siguientes comisiones: Comisión de Racionalización de Recursos Humanos, Comisión de igualdad y cualquiera otra que se pudiera crear en el Reglamento de la Comisión Paritaria. 7. Cualquier otra función que le encomiende el convenio.

Como en el caso anterior puede verse la alusión a genéricas funciones de solución de conflictos y a unas funciones más concretas de administración del convenio, además de existir como se ve otras comisiones específicas para determinadas materias, lo que puede verse que es bastante habitual y que en este caso se regula con profusión en el texto del convenio, detallando mucho en unos casos las funciones de estas comisiones (por ejemplo art. 32 comisión de racionalización de recursos humanos, o la de interpretación y seguimiento de retribuciones, art. 92) y en otros aludiendo simplemente a ellas y a que se constituirán (por ejemplo, comisión de igualdad, art. 78).

Se alude a un desarrollo reglamentario del funcionamiento aunque se establece la forma de adopción de acuerdos –en primera votación por consenso de las dos partes y en segunda por mayoría simple de cada parte– y la publicidad de los acuerdos, la existencia de actas y secretario, un crédito horario de 40 horas mensuales para cada miembro de la parte social, etc. Aunque no es una regulación completa cabe pensar que exista una regulación de régimen interno suficiente, basada en lo que regula el convenio.

En cuanto a las funciones de solución de conflictos estas se regulan en los artículos 110 a 114, partiendo de la intervención previa de la Comisión Paritaria y aludiendo luego a funciones de mediación y arbitraje gestionadas por la propia Comisión Paritaria a las que pueden someterse los siguientes conflictos:

- a) Los conflictos colectivos de interpretación y aplicación definidos de conformidad con lo establecido en el artículo 153 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social.
- b) Los conflictos que den lugar a la convocatoria de una huelga o que se susciten sobre la determinación de los servicios de seguridad y mantenimiento en caso de huelga.
- c) Los conflictos surgidos durante la negociación de un Convenio colectivo u otro acuerdo o pacto colectivo, que conlleven el bloqueo de la negociación correspondiente, por un período de cinco meses a contar desde la constitución de la mesa negociadora. Las partes deberán manifestar las diferencias sustanciales que han determinado tal bloqueo. No será preciso el transcurso de este período cuando la mediación sea solicitada conjuntamente por quienes tengan capacidad para suscribir el Convenio con eficacia general.
- d) Los conflictos derivados de discrepancias surgidas en el período de consultas establecido por los artículos 40, 41, 51 y 82.3 del Estatuto de los Trabajadores.
- e) Las situaciones de bloqueo en la adopción de acuerdos en el seno de la Comisión Paritaria.

Se regulan los procedimientos con carácter voluntario, estableciendo las reglas de procedimiento, los legitimados para instarlos, la eficacia de las soluciones, es decir el conjunto de reglas que permiten el funcionamiento de estos procedimientos, lo que se hace en los términos habituales y en una clara apuesta por la solución extrajudicial y las funciones de la Comisión Paritaria, aunque no es ella la que media o arbitra, sino que gestiona una lista de mediadores de la que se designan uno o dos (admitiéndose que la designación sea preferentemente de la lista, luego cabe la posibilidad de designar otro distinto). En cuanto a los árbitros se alude simplemente a

que serán expertos externos imparciales y se admite el arbitraje de derecho o de equidad.

Otra regulación que atribuye a la Comisión Paritaria funciones de solución de conflictos la encontramos en el Convenio Colectivo de RTVE publicado en el BOE de 28 de noviembre de 2011. En él se crea la Comisión Paritaria con funciones de administración del convenio, además de comisiones paritarias específicas ampliamente reguladas como las de producción interna (art. 8), o la de empleo (art. 27), o la general de formación (art. 32), o la de acción social (art. 99), con competencias en esas materias concretas. En cuanto a la Comisión Paritaria general, regulada en el art. 4, se crea como órgano de interpretación seguimiento y desarrollo del convenio, compuesta por 7 miembros por parte, designados los de parte social por el comité intercentros en proporción a la representatividad y con voto ponderado.

Las funciones que se le atribuyen son: la interpretación y aplicación de las cláusulas del convenio, así como durante la vigencia del mismo la actualización y adaptación de cuantas otras cuestiones, en desarrollo de lo pactado, acuerden las partes. La vigilancia, desarrollo y seguimiento de lo pactado. Entender de forma previa y obligatoria a las vías administrativa y jurisdiccional sobre todos aquellos conflictos colectivos que puedan ser interpuestos en interpretación de convenio por quienes estén legitimados para ello. A menos que las partes acuerden lo contrario, también actuará de forma previa al inicio de los medios extrajudiciales contemplados en el convenio. Actualizar la relación de países y el tratamiento que reciban cada uno de ellos en función de la variación de su situación particular, a efectos de lo dispuesto en el artículo 62.8, relativo al complemento de jornada de rodaje.

Se excluye expresamente de su competencia el entendimiento de todas aquellas cuestiones derivadas de los arts. 52 y 54 del E.T., así como las derivadas del régimen sancionador establecido en el presente convenio colectivo.

Se regulan las reglas básicas de actuación, fijando un plazo de diez días para la adopción de acuerdos que se deben votar por mayoría simple de cada parte.

Lo interesante es que a continuación se regula su intervención como posible órgano de solución extrajudicial (art. 5) en los conflic-

tos de carácter colectivo derivados de la aplicación e interpretación del convenio, así como de aquellos otros conflictos colectivos que las partes les sometan.

Se regula una intervención en forma de mediación y arbitraje voluntario, aunque en los conflictos vinculados con el convenio, la mediación es preceptiva si lo solicita alguna parte; el arbitraje es siempre voluntario. Las reglas son insuficientes, fijándose simplemente que el mediador se designa por acuerdo y un plazo de actuación de diez días; sobre el arbitraje nada se regula y se alude en ambos casos a la eficacia general o frente a terceros si se reúnen las exigencias de legitimación legales.

La apuesta, pues, por la solución extrajudicial es acertada, pero la regulación de la misma insuficiente por lo que genera dudas sobre su eficacia real.

Una regulación menos extensa pero que atribuye a la Comisión Paritaria funciones tanto de órgano de administración del convenio como de órgano de solución de conflictos la encontramos en el Convenio Colectivo de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, publicado en el Diario Oficial de la Comunidad de Madrid de 29 de febrero de 2012, que en su artículo 4, crea la Comisión Paritaria de Interpretación, Vigilancia y Estudio (CPIVE), compuesta por cinco miembros de cada una de las partes, designados los representantes de los trabajadores por los sindicatos firmantes en atención a su representatividad. La capacidad que tendrán para firmar acuerdos será la que le conceda el comité de empresa.

Las funciones de esta comisión son las siguientes: a) Interpretar la totalidad de los artículos y cláusulas del convenio. b) Vigilar el cumplimiento de lo pactado. c) Estudiar, proponer y, cuando proceda, decidir las cuestiones que, derivadas de la aplicación del presente convenio, se planteen por la Agencia, los sindicatos firmantes o el comité de empresa. d) Hacer el seguimiento y, en su caso, desarrollo de la aplicación del convenio. e) Intervenir en la solución de conflictos colectivos, que se susciten en el ámbito del convenio, en los términos que se establecen en el mismo. f) Crear cuantas Comisiones Delegadas de la CPIVE considere necesarias, determinar su composición y funciones y coordinar su actuación. g) Participar en la elaboración de los criterios generales de todos los procedimientos que afecten a las modificaciones de las condiciones de trabajo, así como recibir

información sobre los sistemas de provisión de puestos de trabajo y de promoción profesional. h) Actualizar el contenido del presente convenio para adaptarlo a las modificaciones que puedan derivarse de cambios normativos en los términos previstos en la normativa vigente. i) Servir de cauce de información sobre evolución de programas y proyectos que tenga previstos realizar la Agencia y que puedan modificar las condiciones de trabajo. j) Estudiar y aprobar las modificaciones que se precisen en el sistema de clasificación profesional del convenio respecto a los grupos profesionales, áreas funcionales, categorías profesionales y especialidades. k) Emitir informe, en todo caso, sobre las propuestas de modificación sustancial del Instrumento de Ordenación de Puestos de Trabajo que signifiquen aumento del gasto. l) Cualquier otra función que expresamente se le atribuya en el convenio.

Puede verse que se le reconocen funciones interpretativas, pero también de solución de conflictos, de recepción de información, etc.

Las reglas de procedimiento se remiten a un futuro reglamento para el que se fijan los principios a los que deberá atenerse, estableciéndose reglas importantes como la adopción de acuerdos por mayoría, su carácter vinculante y su eficacia igual que la del convenio. Además se permite crear comisiones para temas específicos y subcomisiones delegadas de la Comisión Paritaria y el propio convenio crea ya y regula la comisión para la igualdad dependiente de la paritaria.

Lo cierto es que la función de administración del convenio está muy especificada en otros preceptos del convenio, al igual que la de recepción de la información, evidenciándose una voluntad de las partes de que esta comisión tenga un funcionamiento eficaz y de prevención de la conflictividad. Así se alude a su intervención en los conflictos sobre organización del trabajo, atribuyéndole función de negociarlos; también en ordenación de puestos de trabajo, en la negociación de los planes de ordenación de recursos humanos; en la modificación de clasificación de grupos de trabajadores; en la adopción de modificaciones sustanciales de condiciones de trabajo; en las movilidades de funciones importantes (por ejemplo a distinta área); en materias sobre horarios; en la recepción de información pasiva en muchos temas (por ejemplo plazas ofrecidas en concursos, o en promoción) o, incluso, la función de emitir informe en otros muchos (adscripción a turnos, cambios de turno por estudios).

Pero además de todo esto se configura a esta comisión como posible órgano de solución de conflictos y así en el artículo 87 del convenio, se configura la intervención de esta comisión como instancia previa en la que habrá de intentarse, en primer término, la solución de los conflictos colectivos que se susciten en el ámbito del mismo. En consecuencia, cualquier conflicto de interpretación o aplicación del convenio o de los pactos que lo desarrollen que se plantee por cualquiera de las partes, requerirá el examen previo del mismo en la CPIVE en el plazo máximo de dos meses desde su interposición. Si transcurrido este plazo no se hubiera alcanzado un acuerdo, la parte demandante tendrá abierta la vía judicial o podrá acogerse a una mediación, pudiendo nombrar las partes afectadas uno o varios mediadores, los cuales formularán los correspondientes dictámenes.

La negativa de las partes a aceptar las propuestas presentadas por el mediador habrá de ser razonada y por escrito y las propuestas del mediador y la posición de las partes habrán de hacerse públicas de inmediato.

No se prevén funciones arbitrales y como puede verse la intervención es limitada pues la mediación es siempre voluntaria y además se prevé la intervención solo en conflictos colectivos relativos a la interpretación y aplicación de lo pactado.

En todo caso en la regulación de las funciones de administración del convenio hay una amplia intervención preventiva antes de que los conflictos surjan que, si se produce realmente, es muy importante y eficaz.

Hay otros ejemplos de regulaciones de la Comisión Paritaria como órgano de administración y solución de conflictos pero que dejan tan desreguladas ambas funciones que prácticamente las hacen inviables si se atiende solo al texto del convenio, debiendo suponerse que si esas funciones se producen, algún desarrollo posterior ha sido preciso. Se una así unas funciones ambiciosas con la realidad de una regulación muy insuficiente. Un ejemplo muy claro al respecto es el Convenio Colectivo para el Personal Laboral al servicio de la Administración de la Comunidad de las Islas Baleares, publicado en el Boletín Oficial de las Islas Baleares de 19 de diciembre de 2013, artículos 11 y 12; en el artículo 11 se configura a la comisión como órgano de interpretación y vigilancia de lo acordado, además de atribuirle funciones de recibir información en determinados temas (oferta pública de empleo, clasifi-

cación profesional, modificación de plantillas planes de salud laboral) y de emitir informe en otros que le sometan las partes y de estudiar la adecuación entre las retribuciones y las funciones. A todo ello se una la función de intervenir previamente en los conflictos colectivos y huelgas derivadas del convenio, a efectos de intentar la conciliación entre las partes, y la de dictar laudos arbitrales en los desacuerdos relacionados con los períodos de consulta derivados de los artículo 40, 41, 47 y 51 ET –remitiéndose a la eficacia y posible impugnación en los mismos términos que el ET–, así como solucionar quejas de los trabajadores sobre la interpretación y aplicación del convenio e intervenir en las reclamaciones que presenten en relación con el convenio (art. 111) a efectos de la posibilidad de nombrar un investigador que emita un informe.

Puede verse, pues, que hay una mínima regulación de unas funciones arbitrales, que no se extienden a los conflictos colectivos de interpretación y aplicación del convenio, en los que se acuerda el sometimiento si una parte lo pide y se acuerda, al sistema arbitral vigente en la comunidad (Tribunal de arbitraje y mediación de las Islas Baleares –TAMIB–), posibilidad que también se establece para el caso de los desacuerdos en materia de inaplicación de condiciones convencionales (Disposición Adicional 18^a).

Lo que ocurre es que, más allá de regularse que los informes de la Comisión son preceptivos y vinculantes y han de producirse en 15 días y que los acuerdos son vinculantes, han de hacerse públicos y se adoptan por mayoría de cada parte, todo el desarrollo procedimental se deja a un futuro reglamento sin fijar, siquiera las bases mínimas a que debe atenerse, lo que hace depender, pues, toda la eficacia de lo pactado a la que pueda tener el acuerdo en torno a ese reglamento, lo que desde luego no es la mejor de las posibilidades, especialmente en las funciones de solución de conflictos.

En los Acuerdos de funcionarios no es habitual que la Comisión Paritaria tenga atribuidas funciones amplias de solución de conflictos, pero hay algún ejemplo, como el caso del Acuerdo para funcionarios del Ayuntamiento de Campo de Criptana, publicado en el BOP de Ciudad Real de 11 de julio de 2017, que en sus artículos 8 y 9 crea una Comisión Paritaria con amplias funciones, incluso algunas que podrían desbordar su propio contenido, al ser negociales, pese a que la denominación es de comisión de seguimiento y que será la encargada de la interpretación, vigilancia y aplicación de los principios y con-

tenidos del Acuerdo. Se concreta su carácter paritario, la posibilidad de asesores y que la presidirá el Alcalde o Concejal representante en la Comisión en quien delegue, siendo el encargado de ordenar los debates y convocar las reuniones directamente o a petición del 50% de sus componentes.

La comisión contará con un Secretario, con voz pero sin voto, que será el encargado de redactar las actas, enviar la documentación a sus componentes, preparar las reuniones y promover la documentación necesaria para cada una de las sesiones. Será designado de entre los empleados públicos a propuesta unánime de la comisión.

Se regula su funcionamiento, quórum de constitución (como mínimo, la mitad más uno de cada una de las partes, y en todo caso el Presidente y el Secretario/a).

Se alude a la eficacia de los acuerdos, que se adoptan por mayoría de cada representación (absoluta en el caso de la parte social), integrados en el Acuerdo los válidos y considerándose nulos los que excedan de las competencias de la comisión.

Se fija el calendario de reuniones ordinarias (el primer mes de cada cuatrimestre), que los desacuerdos se someten a la mesa de negociación, concretamente a la del personal funcionario.

Las funciones son amplísimas: Velar por la aplicación de lo establecido en el acuerdo. Interpretación y desarrollo de la totalidad del articulado, disposiciones, cláusulas, anexos, del acuerdo. Resolver cuantos aspectos conflictivos surjan o puedan surgir en la interpretación y aplicación de las disposiciones que integran el acuerdo. Facultad de conciliación previa y no vinculante en los problemas colectivos. Así como la mediación, a instancia de cualquiera de las partes, en las reclamaciones, o conflicto de intereses, en los supuestos relacionados con la prestación del servicio, evitando, en la medida de lo posible, que el funcionario se vea obligado al recurso jurisdiccional correspondiente como vía de mediación externa a sus problemas.

La Comisión de Seguimiento podrá convocar a aquellos trabajadores cuya información pueda considerarse necesaria para clarificar aspectos relacionados con la interpretación del acuerdo. Todo trabajador afectado por el contenido podrá trasladar a la Comisión de Seguimiento, para su conocimiento, estudio y dictamen, copia de las reclamaciones que formule ante la Corporación, y comunicando las

conclusiones y acuerdos tomados, teniendo derecho a ser atendido y, en su caso, a que la comisión haga suyas dichas reclamaciones. Actualización de las normas del convenio, cuando la misma venga determinada por imposiciones legales o acuerdos entre la Corporación y las centrales sindicales. La Comisión de Seguimiento podrá recabar toda clase de información relacionada con las cuestiones de su competencia por conducto del Secretario de la misma. Aprobar y elevar al órgano competente las propuestas formativas de planes de formación continua del Ayuntamiento de Campo de Criptana. Determinar los criterios a que deben ajustarse los planes y proyectos de formación continua para que puedan financiarse con cargo a los fondos que para esta formación destine la Administración. Se establece que en esta Comisión se negociará según criterios generales la selección para asistencia a los cursos de formación.

Se regula que denunciado el acuerdo, y hasta tanto sea sustituido por otro, la comisión continuará ejerciendo sus funciones.

Como se ha visto se le atribuyen funciones mediadoras y de hecho el artículo 10 se refiere a la solución extrajudicial de conflictos, reconociendo que las partes pueden crear procedimientos al efecto para los conflictos derivados de la interpretación y aplicación de pactos y acuerdos (reproduciendo así lo que afirma el EBEP), salvo en materias sujetas a reserva de ley.

Se alude a mediación obligatoria si lo solicita alguna parte y arbitraje siempre voluntario y se regula la eficacia de las soluciones, equiparada a la de los pactos y acuerdos, y su posible impugnación –cuestiones que en realidad exceden de lo que las partes pueden pactar –.

Hay, pues, una declaración de voluntad pero la regulación es muy escasa lo que hace dudar de si realmente tiene eficacia práctica. En todo caso es mejor esto que lo que habitualmente se regula en este tipo de Acuerdos que es nada o casi nada.

Por otro lado, como se vio, se alude a una concreta función de mediación de la Comisión Paritaria lo que nos ha llevado a incluir en este apartado el supuesto, aunque ciertamente no sea la Comisión Paritaria necesariamente la que gestione los posibles procedimientos de mediación y arbitraje.

Lo que sí que parece existir es una amplia intención de que el acuerdo se administre adecuadamente por la comisión de seguimien-

to, creándose también alguna otra específica, como la mixta de acción social (anexo I), en opciones que sin duda son acertadas y deberían extenderse en este tipo de Acuerdos.

Otro ejemplo en Acuerdo de Funcionarios se da en el del Ayuntamiento de Langreo, en el que hay menor desarrollo de la regulación de la Comisión Paritaria pero se especifica más la función de solución de conflictos. Este Acuerdo publicado en el Boletín Oficial del Principado de Asturias de 17 de febrero de 2016, regula en su artículo 23 la Comisión Paritaria y le atribuye las siguientes funciones: Interpretar la totalidad de los artículos, cláusulas y anexos del Acuerdo para adaptarlas a las realidades y supuestos prácticos que se presenten y a las modificaciones normativas de mayor rango que puedan producirse. Vigilar el correcto cumplimiento de todo lo pactado; estudiar, proponer y, cuando proceda, decidir, las cuestiones que derivadas de la aplicación del Acuerdo les sean planteadas por el Ayuntamiento o los representantes de los trabajadores. Realizar las actuaciones pertinentes de conciliación previa a la vía judicial Contencioso-Administrativa, en materia de conflictos derivados la aplicación e interpretación del Acuerdo, a cuyo efecto deberá emitir informe en el plazo máximo de un mes desde la fecha de celebración de la reunión. Constituirse en órgano mediador ante cualquier clase de conflicto, pudiendo realizar la mediación de mutuo acuerdo o a instancia de parte o someter las discrepancias que se produzcan en sus debates a los sistemas no judiciales de solución de conflictos establecidos mediante acuerdos interprofesionales o particulares siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 16 de la Normativa Reguladora del Funcionamiento de la Mesa General de Negociación conjunta del personal funcionario del Ayuntamiento de Langreo, publicado en el BOP de Asturias de fecha 24 de agosto de 2012. Posteriormente el precepto desarrolla reglas de actuación de la comisión tanto en sus funciones como órgano de administración, como en sus funciones como órgano de solución, disponiendo que se componga por seis miembros por parte, designados los de la parte social por los sindicatos firmantes (uno por cada uno) y el Presidente de la Junta de Personal, regulándose la posibilidad de contar con asesores.

Como órgano de administración se establece que se reunirá a petición de cualquiera de las partes en ella representadas mediante convocatoria realizada al efecto por su Presidente, en la que se incluirá el correspondiente orden del día que será comunicado a sus miembros con, al menos, tres días hábiles de antelación. El informe de la Co-

misión Paritaria en los asuntos no sometidos a mediación o arbitraje deberá producirse en el plazo máximo de quince días a contar desde la celebración de la reunión correspondiente, enviándose dicho informe a las personas afectadas y Centrales Sindicales representadas en la Mesa General de Negociación de los Funcionarios Públicos al servicio del Ayuntamiento de Langreo y se publica a través de los tabloneros de anuncios cuando afecte a una pluralidad de funcionarios.

Como órgano de solución se regula que en la solicitud de mediación deberán constar las cuestiones sobre las que versa el conflicto así como las propuestas de las partes solicitantes de la mediación, actuando la Comisión Paritaria de conformidad con lo establecido en el 45 del EBEP; cuando la propuesta de resolución del conflicto sea aceptada por las partes se levantará acta en la que consten los términos del acuerdo, dando por finalizada la mediación y vinculando dicho acuerdo a ambas partes.

Se regula que, de no producirse un acuerdo en el trámite de mediación, la Comisión Paritaria podrá hacer una última propuesta de la que dejará necesariamente constancia en el acta final de desacuerdo, junto con la posición y/o propuestas que cada una de las partes quisiera expresar dándose por finalizada la mediación. En éste supuesto, se establece que cualquiera de las partes podrá solicitar el arbitraje y para que éste pueda llevarse a efecto deberá ser expresamente aceptado por ambas partes, regulando el contenido del compromiso arbitral, pudiendo asumir el arbitraje la propia Comisión Paritaria o un árbitro designado por las partes.

Se establece que la resolución arbitral será vinculante e inmediatamente ejecutiva y resolverá motivadamente todas y cada una de las cuestiones fijadas en el compromiso arbitral y que, sometido un conflicto colectivo al procedimiento de mediación y arbitraje antes descrito, las partes deberán abstenerse de recurrir a la huelga o cierre patronal mientras dure la tramitación del procedimiento, así como de instar cualquier otro procedimiento sobre la cuestión o cuestiones ya sujetas a mediación o arbitraje.

Es, pues, un acuerdo que regula con alguna insuficiencia la función de la comisión como órgano de administración del Acuerdo pero con mayor detalle y con bastante acierto su función como órgano de solución de conflictos, intentando así solventar el vacío regulador que al respecto existe para los funcionarios.

También en algún Acuerdo mixto para laborales y funcionarios encontramos regulación de la Comisión Paritaria como órgano de solución de conflictos. Es el caso del Acuerdo mixto del Ayuntamiento de Haro, publicado en el Boletín Oficial de la Rioja, de 8 de junio de 2016, que en su artículo 3 crea una comisión mixta como órgano de interpretación, conciliación, arbitraje y seguimiento de lo pactado. Se compone de cuatro representantes por parte, elegidos los de la parte social por las organizaciones sindicales en función de su representatividad. Las reglas de funcionamiento quedan indeterminadas, en general, salvo la posibilidad de utilizar asesores y, solo se regula la función denominada de arbitraje que en realidad es de mediación. Se limita la función a las cuestiones derivadas del Acuerdo, comprometiéndose las partes a no hacer uso de acciones de fuerza y someterse a la actuación de la comisión que si no alcanza acuerdo con sus buenos oficios, puede derivar en una mediación, regulándose que el mediador debe ser nombrado de mutuo acuerdo, sin preverse lo que pasa si este no se da, su función de hacer una propuesta escrita y razonada en plazo de 15 días y la obligación de publicarla así como las respuestas. Si no es aceptada la propuesta se pueden iniciar ya acciones de conflicto. En general la regulación es muy insuficiente y puede plantear problemas aplicativos aunque la intención de avanzar en la solución de los conflictos es evidente si bien, pese a aludirse a funciones arbitrales, las mismas no se regulan como se acaba de explicar, limitándose a actuaciones mediadoras.

- 2º) Convenios, pactos y acuerdos que configuran a la Comisión Paritaria como mero órgano de administración del convenio, dotándola de regulación suficiente al respecto.

En realidad esta opción por la gestión negociada entre las partes y la concepción de la Comisión Paritaria como el órgano idóneo para esa administración de lo convenido, deriva de lo establecido en la Administración General del Estado, que marca sin duda una orientación que se sigue en otras muchas Administraciones. En este sentido ya el Convenio Colectivo Único para el Personal Laboral de la Administración General del Estado, publicado en el Boletín Oficial del Estado de 12 de noviembre de 2009, crea en su artículo 3 una Comisión Paritaria de vigilancia, interpretación y aplicación del convenio, compuesta por 15 miembros por parte –los de la social designados sindicalmente proporcionalmente a la representatividad–, a la que dota de amplias competencias que después serán imitadas en nume-

rosos textos de otras administraciones, así, en concreto se alude a las siguientes competencias: «a) Interpretar la totalidad de los artículos y cláusulas del Convenio. b) Vigilar el cumplimiento de lo pactado. c) Estudiar, proponer y, cuando proceda, decidir las cuestiones que, derivadas de la aplicación del presente Convenio, se planteen por la Administración, los sindicatos firmantes, u otros órganos de composición paritaria reconocidos en este Convenio. d) Hacer el seguimiento y, en su caso, desarrollo de la aplicación del Convenio. e) Intervenir en la solución de conflictos colectivos, que se susciten en el ámbito del Convenio, en los términos que se establecen en el mismo. f) Crear cuantas Comisiones Delegadas de la CIVEA considere necesarias, determinar su composición y funciones y coordinar su actuación. Estas funciones se extenderán también a las comisiones que se crean en el Convenio, en lo no previsto en el mismo. g) Emitir informes y propuestas a las partes en negociaciones de ámbito superior que afecten al personal incluido en el ámbito de aplicación del presente Convenio. h) Recibir información periódica sobre la evolución del empleo en el ámbito del Convenio. i) Participar en la elaboración de los criterios generales de todos los procedimientos que afecten a las modificaciones de las condiciones de trabajo, sistemas de provisión de vacantes y de promoción, consolidación del empleo de carácter estructural y permanente. j) Aprobar la incorporación o exclusión del personal de la Administración General del Estado y de los organismos y Entes Públicos dependientes o vinculados a la misma del ámbito de aplicación de este Convenio. k) Actualizar el contenido del presente Convenio para adaptarlo a las modificaciones que puedan derivarse de cambios normativos o de acuerdos o pactos suscritos entre la Administración y los sindicatos. l) Servir de cauce de información sobre evolución de programas y proyectos que tenga previstos realizar la Administración y que puedan modificar las condiciones de trabajo. m) Aprobar las modificaciones que se precisen en el sistema de clasificación profesional del Convenio respecto a los grupos profesionales, áreas funcionales, categorías profesionales y especialidades, así como el encuadramiento profesional del personal que pudiera incorporarse. n) Emitir informe sobre las propuestas de modificación sustancial de las relaciones de puestos de trabajo que signifiquen aumento del gasto, así como recibir información semestral de los cambios propuestos por las respectivas Subcomisiones Delegadas cuando los mismos se produzcan sin variación del gasto. o) Cualquier otra función que expresamente se le atribuya en el Convenio».

Puede verse lo acertado de la decisión, aunque alguna función sea de discutible legalidad por ser más propia de una comisión negociadora como la adaptación del convenio a cambios normativos que, en ciertos casos, puede exceder de las funciones propias de Administración.

Por otro lado en el artículo 92 se establece que cualquier conflicto colectivo derivado del convenio deberá someterse en primera instancia a la Comisión Paritaria para que intente solucionarlo.

A su vez, a lo largo de todo el texto se van concretando estas funciones de la Comisión y detallando y especificando algunos aspectos: información sobre horas extraordinarias, vacaciones, opciones por la indemnización en extinciones contractuales, distribución de la masa salarial en cuanto a complementos, etc., ratificando así la elección de una gestión más participada del contenido de lo pactado y de las relaciones laborales.

Por otro lado, en lo que nos parece la mejor opción, la regulación procedimental se remite a un posterior Reglamento, pero se fijan las bases a que el mismo deberá atenerse, como el funcionamiento en Pleno y Permanente, periodicidad de reuniones una vez al mes, adopción de acuerdos por mayoría de cada parte, etc.

El convenio fija además que el reglamento deberá regular como mínimo las siguientes cuestiones: «*Finalidad, composición, sede, reconocimiento y aceptación, funcionamiento, régimen de sus sesiones ordinarias y extraordinarias, formas de validación de los acuerdos y plazos para su adopción, mecanismos para solventar las discrepancias que surjan en su seno, relación de medios técnicos y materiales a utilizar por los representantes sindicales y facultades de éstos*».

Es interesante resaltar que en el artículo 7 se detallan las garantías de los miembros de esta comisión –y de las comisiones delegadas a que se hará mención–, incluida la defensa jurídica y un crédito de horas a determinar.

Adicionalmente, en los artículos 4 a 6, se prevén diversas subcomisiones, como la de igualdad –regulada en el art. 5–, así como otra de análisis para la profesionalidad y otra en cada departamento o, en su caso, organismo público –lo que es acertado por la amplitud y dispersión de la AGE–.

Estamos, pues, ante un texto que sirve de orientación clara para otros muchos en cuanto a la determinación de la Comisión Paritaria como órgano de gestión y administración de lo convenio, con regulaciones que veremos en otros muchos textos en términos, al menos en parte, casi idénticos.

Así, por ejemplo, un supuesto paradigmático de diferenciación entre las funciones de administración y las de solución de otros conflictos la ofrece el Convenio colectivo de Administrador de Infraestructuras Ferroviarias y Administrador de Infraestructuras Ferroviarias de Alta Velocidad, publicado en el BOE de 20 de mayo de 2016; en efecto, este convenio en su Cláusula 18.^a crea una Comisión Paritaria del Convenio Colectivo, formada por nueve miembros de cada una de las partes, los de los trabajadores pertenecientes a los sindicatos firmantes del Convenio de forma proporcional a su representatividad pero respetando, al menos, uno por cada Sindicato firmante del Convenio Colectivo.

La función de esta comisión es la interpretación, control y seguimiento del desarrollo de este Convenio Colectivo, articulando las medidas necesarias para su cumplimiento dentro de los plazos establecidos. Cualquier propuesta de la Comisión Paritaria que implique la modificación del convenio, necesariamente deberá ser negociada por la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo, incorporándose, entonces, al contenido del mismo. Además se regula que se someterán a la Comisión Paritaria las discrepancias para solventar de manera efectiva los desacuerdos que pudieran surgir por la no aplicación de las condiciones de trabajo previstas en el Convenio Colectivo a que se refiere el artículo 82.3 del Estatuto de los Trabajadores, adoptando en su caso los acuerdos correspondientes. A falta de Acuerdo, las partes podrán someter las discrepancias a un arbitraje elegido de mutuo acuerdo.

En todo caso la regulación es, en general, insuficiente en cuanto al procedimiento, pero lo más característico es que se diferencia claramente esta función de la de solución de conflictos que se encarga a otra comisión regulada en la cláusula 6.^a, a la que nos referiremos en el apartado correspondiente; además se diferencian también funciones de administración específica y así se crean, adicionalmente, comisiones para aspectos concretos, destacando la prevista en la Cláusula 3.^a, la Comisión Mixta de empleabilidad de Adif y el acuerdo de crear la de Adif AV, para analizar propuestas de cuantas medidas organizativas

y de flexibilidad se estimen necesarias para mejorar los recursos humanos de ambas empresas, que podrían incluir movilidad geográfica y funcional así como internalización de cargas de trabajo, que se someten posteriormente a la comisión negociadora del convenio, por lo que en realidad es una comisión preparatoria de futuras negociaciones; y la regulada en la Cláusula 8.^a, la Comisión Mixta de Política Social e Igualdad de Adif y la Comisión Mixta de Política Social e Igualdad de Adif AV, tras la firma del Convenio Colectivo, cuyas funciones proceden de pactos precedentes y a las que se encarga adaptar las regulaciones a la situación actual y proponer la revisión de las normas reguladoras de las ayudas sociales y de ayudas sociales por incapacidad temporal vigentes, propuestas, en su caso, que deberán ser ratificadas por las Entidades y el Comité General de Adif y la Representación de Personal de Adif Alta Velocidad. Nuevamente estamos ante una comisión preparatoria.

En todo caso la regulación de todas estas comisiones es muy insuficiente posiblemente por heredarse y entenderse como implícitamente vigentes las normas de procedimiento a las que venían ateniéndose estas comisiones.

Incluimos en este apartado también el Convenio Colectivo de la Agencia EFE S.A., publicado en el BOE de 15 de octubre de 2010. En el mismo se aluden a funciones de la comisión de solución de conflictos pero voluntarias y sin regulación específica, además de que el propio convenio se adhiere al ASAC estatal por lo que la alusión a esa funciones parece más teórica que real, aunque sujeta esta conclusión lógicamente al uso que de las mismas pueda hacerse; en cambio las funciones como órgano de administración del convenio sí que son claras. En este sentido, el artículo 12 crea la comisión mixta paritaria y le atribuye las siguientes funciones: *«a) Interpretación del presente Convenio a fin de resolver las consultas que le trasladen las partes, el Comité Intercentros, los Comités de Empresa, Delegados de personal, la Dirección o cualquier trabajador. b) Seguimiento y vigilancia de la aplicación del presente Convenio Colectivo. c) Mediación en conflictos individuales o colectivos entre las partes afectadas cuando lo requiera cualquiera de ellas. d) Arbitraje de los conflictos individuales o colectivos cuando las partes se sometan previamente por escrito, siendo vinculante el resultado del mismo. e) Velar, en el ámbito del presente Convenio, por la igualdad de oportunidades así como por la no discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión o*

cualquier otra condición personal o social. f) Aquellas otras actividades que pudieran mejorar la eficacia práctica del Convenio. g) Atender las consultas y reclamaciones que le sean trasladadas, relativas al Sistema de Clasificación Profesional. h) Analizar y estudiar, con carácter previo a su aprobación, las modificaciones que sean necesarias para adaptar el Sistema de Clasificación a una razonable correspondencia entre la organización del trabajo y los cambios técnicos y organizativos que el mercado y las tecnologías pueden exigir. i) Seguimiento y vigilancia del encuadramiento y adscripción al Sistema de Clasificación de los puestos de trabajo de nueva creación».

Puede verse, pues, que el convenio no solo le dota de funciones genéricas sobre interpretación y aplicación del mismo, sino que específicamente le atribuye algunas en concreto, especialmente en materias como igualdad, clasificación, etc. Esas funciones se ratifican en otros preceptos del convenio, por ejemplo en materia de clasificación, pero en todo caso se omiten otras posibles actuaciones (inaplicación, modificación sustancial, etc.).

El convenio regula la composición que es amplia (doce miembros por parte como máximo) y las normas de procedimiento aunque son muy escuetas, señalando que los acuerdos se adoptan por mayoría de cada representación, exigiendo la presencia de un mínimo de cuatro miembros por parte y remitiendo los desacuerdos al artículo 91 del ET, en alusión sin duda a la posibilidad de mediación y arbitraje voluntario contemplada en el ASAC estatal al que el convenio se adhiere. Se establece una reunión al trimestre como mínimo y se atribuyen los gastos de funcionamiento a la empresa.

Estamos, pues, ante una regulación bastante escueta aunque suficiente y que en todo caso, pese a que aluda a otras funciones, se centra esencialmente en la tarea de administrar el propio texto convenido.

Otro ejemplo claro de limitación de las funciones a órgano de administración, sin perjuicio de que el convenio regule, a su vez, procedimientos de solución de conflictos se da en el Convenio Colectivo del Banco de España, publicado en el BOE de 30 de enero de 2017. En dicho convenio se regula la Comisión Paritaria en su Disposición final tercera, en la que se establece la composición de la misma, cinco miembros por parte, los representantes de los trabajadores elegidos uno por sindicato firmante y además el presidente del comité nacional de empresa. A esta comisión se le atribuyen las siguientes funciones:

- a) Vigilancia, interpretación, aplicación y cumplimiento del convenio con carácter general. Asimismo la comisión ejercerá funciones de conciliación o mediación, según proceda, en cuantas cuestiones y conflictos les sean sometidos, de común acuerdo por ambas partes.
- b) Entender, como trámite previo, preceptivo e inexcusable para el acceso a la vía administrativa o jurisdiccional, sobre la interposición de los conflictos colectivos que surjan, incluso los interpuestos por los no firmantes, en los términos establecidos por la disposición final cuarta del mismo convenio, que regula unos trámites de mediación y arbitraje pero no realizados por la Comisión Paritaria que queda así configurada como órgano de administración del convenio.

La disposición establece, igualmente, unas reglas de procedimiento aunque muy básicas de las que destacan la exigencia de mayoría de cada parte para la obtención de acuerdos y el plazo de 15 días para reunirse –o si no se alcanza acuerdo– tras la solicitud, por lo que no de actuarse en ese plazo se abre la vía de solución extrajudicial que el propio convenio regula.

Además el convenio regula otras tres comisiones paritarias en su Disposición final primera, aunque son comisiones de trabajo y sobre los siguientes aspectos: Simplificación de conceptos de nómina; cobertura de puestos de jefatura de sucursales; y revisión del sistema de ingreso, clasificación, y promoción profesional. El convenio fija unos plazos para que esas comisiones propongan regulaciones en esas materias que serán objeto de negociación entre la empresa y el comité nacional de empresa. Puede verse, pues, que son comisiones preparatorias de futuras negociaciones.

En definitiva se opta por comisiones de administración –paritaria– y propuesta –las restantes–, con una regulación en extremo escueta.

Otro caso de regulación con funciones de administración del convenio, aunque se alude a funciones arbitrales que en realidad son de administración, se da en el Convenio colectivo de TRAGSA, publicado en el BOE de 11 de marzo de 2011. Este convenio crea comisiones específicas con competencias en temas concretos, como es habitual en convenios de empresas y entidades públicas, por ejemplo en materias como asuntos asistenciales (art. 58), fondo de ayuda a la vivienda (art. 60), formación (art. 78), todas ellas con detallada regulación de sus funciones, pero además crea una Comisión Paritaria general, denominada comisión de interpretación y vigilancia (art. 8) con cuidada

regulación, fijando su composición en 5 miembros por parte elegidos de entre quienes han negociado el convenio, existencia de un presidente y un secretario, régimen de reuniones ordinarias y extraordinarias, estableciendo incluso las fechas aproximadas de las ordinarias, forma en que los trabajadores pueden dirigirse a ella, plazo de actuación (20 días), forma de adopción de acuerdos (por mayoría cualificada de 2/3 de sus miembros –no de cada parte–), notificación en cinco días de los mismos, posibilidad de que la propia comisión adopte normas de funcionamiento que modifiquen las previstas en el convenio. Las funciones que se atribuyen a esta comisión son las siguientes: interpretación de la aplicación de la totalidad de las cláusulas de ese convenio. Arbitraje de la totalidad de los problemas o cuestiones que se deriven de la aplicación del convenio o de los supuestos previstos concretamente en su texto. Vigilancia del cumplimiento de lo pactado. Estudio de todas las instancias de los interesados en las que se soliciten cuestiones relacionadas con la aplicación del convenio.

Como puede verse, aunque se alude al arbitraje, en realidad se está ante una función de interpretación y seguimiento y administración del convenio. En cuanto a la regulación es bastante concreta pero completa, posiblemente solo falta la regulación de la forma de proceder ante los desacuerdos que además, como se analizó, es contenido obligatorio, pero en cualquier caso es una regulación en general detallada y suficiente.

Una regulación muy escueta es la del Convenio Colectivo del personal laboral del Concello de Xove, publicado en el Boletín Oficial de la provincia de Lugo de 19 de enero de 2015, que en su artículo 6 crea una Comisión Paritaria para entender de los problemas de interpretación y vigilancia de lo convenido, disponiendo quien la preside y quien actúa de secretario –los de la corporación–; la composición, seis personas por parte, el quorum de asistencia; la posibilidad de que los trabajadores se dirijan a ella, su intervención preceptiva previa en los conflictos sobre interpretación de lo pactado, el plazo de reunión (15 días) y, en lo que es de muy discutible legalidad, la posibilidad de que la comisión introduzca los cambios normativos que se consideren pertinentes por cambios de legislación.

También numerosos convenios del personal laboral de las Universidades Públicas conciben a la Comisión Paritaria como órgano de administración del convenio, aunque a veces le atribuyan algunas funciones adicionales.

Es el caso, por ejemplo, del Convenio para el Personal Docente e Investigador laboral de las Universidades Públicas de Andalucía, publicado en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía de 9 de mayo de 2008. En su artículo 11 crea la comisión con un representante por universidad firmante (9) y otros 9 designados por los sindicatos en función de su representatividad; establece la existencia de un reglamento interno que será aprobado por la comisión pero estableciendo como bases la forma de adopción de acuerdos, mayoría absoluta de cada representación, el cronograma de reuniones, al menos una cada cuatro meses y algunas otras cuestiones, incluso la posibilidad de crear subcomisiones; se establecen funciones de administración, interpretación y vigilancia de lo pactado, pero también se le dotan de discutibles competencias para adaptar el texto del convenio ante cambios normativos (arts. 9 y 11). En otros artículos se concretan algunas funciones adicionales, como analizar la evolución desde las plazas laborales a la condición de titular y, en su caso, si el ritmo no es adecuado proponer medidas salariales alternativas (art. 48.2), elaborar un anexo con las medidas de acción social (art. 58), o, incluso, mediar reuniéndose en el plazo máximo de 30 días, en los conflictos colectivos suscitados en el ámbito del Acuerdo. Los desacuerdos en la comisión se someten a la solución extrajudicial pactada en el ámbito de Andalucía (art. 59).

En el Convenio Colectivo del Personal Laboral de las Universidades Públicas de Andalucía, publicado en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía de 23 de febrero de 2004, se contiene una regulación muy similar (art. 12), con diez representantes por parte y con similares funciones aunque sin esas funciones añadidas citadas en el caso anterior salvo la de adaptar el convenio a los cambios normativos (Disposición Adicional 5ª), pero sí la de modificar en su caso las categorías profesionales y la de aprobar acuerdos de ámbito inferior (Disposición Adicional 9ª), contemplando además la existencia de una subcomisión de igualdad de oportunidades con los objetivos de garantizar la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres en la ejecución de los derechos y deberes previstos en el convenio colectivo; proponer la implantación de medidas positivas tendentes a fomentar la igualdad de oportunidades y a evitar medidas discriminatorias. Se establece que su composición y funcionamiento deberá ser aprobado por el pleno de la Comisión Paritaria. También se prevé en cada Universidad una Comisión de Acción Social (art. 66) para gestionar los correspondientes planes. Se prevé una mediación similar a la analizada en el caso precedente pero con la posibilidad de que la Comisión acuerde un

arbitraje de las personas a quien decida encargarlo, cuya regulación se encuentra en el Anexo IV, en términos tradicionales, encargando a la Comisión Paritaria, no el arbitraje, pero sí la gestión de la designación de los árbitros, confeccionando la lista al respecto, por lo que en este caso nos hallamos ante un incremento de funciones que aproxima la situación a los convenios en los que la Comisión actúa como órgano de solución de conflictos. Se prevé el arbitraje de una o tres personas, la eficacia del laudo (vinculante para ambas partes), el plazo para su emisión, 10 días, y la posibilidad de recurso conforme al artículo 91 ET en el plazo de un mes.

Regulaciones muy similares, no a esta última, sino a la anterior del Convenio del Personal Docente e Investigador de las Universidades Públicas de Andalucía, en cuanto a la concepción de la comisión como órgano de administración, en todo caso con idénticas funciones de mediación previa en los conflictos colectivos y con similares composiciones, se contienen en otros convenios de personal laboral de las Universidades Públicas, como el de Cantabria (art. 8), publicado en el Boletín Oficial de Cantabria de 20 de septiembre de 2011 –con el matiz de que señala que los acuerdos se adoptan por mayoría de la comisión–, estableciendo también la intervención de esta comisión en ciertos casos de traslado (art. 17), especialmente cuando la comisión de investigación informe negativamente la participación de algún trabajador en el concurso correspondiente.

También es similar la regulación del Convenio Colectivo para el personal laboral de administración y servicios de la Universidad de Extremadura, publicado en el Diario Oficial de Extremadura de 8 de junio de 2016, que crea la comisión como órgano de administración, interpretación y vigilancia de lo pactado (arts. 11 a 14), con 6 representantes por parte, los de la social designados por las organizaciones sindicales y agrupaciones presentes en el comité de empresa, en atención a su representatividad. Se atribuyen a esta comisión además funciones de adaptación de lo pactado a los cambios normativos –discutibles como se dijo, aunque razonables si la ley lo permitiese con claridad–, y de intervención preceptiva previa en los conflictos colectivos en el ámbito del convenio, pudiendo crear las subcomisiones que estime pertinentes y modificar las reglas en materia de clasificación profesional, competencia discutible por implicar funciones negociales, así como analizar las reglas sobre clasificación de personal integrado procedente de otro convenio o de otro organismo.

En cuanto a reglas de procedimiento se remiten al reglamento que debe aprobar la comisión, pero fijando reuniones, al menos, semestrales y los quorum de reunión y adopción de acuerdos –este último mayoría de cada representación pero con voto ponderado en atención a la representatividad–, así como la posibilidad de designar asesores y someter sus desacuerdos a solución extrajudicial y atribuyendo la presidencia de la comisión al Gerente de la Universidad o persona en que delegue.

Una regulación prácticamente idéntica, aunque con una comisión de 8 miembros por parte y la atribución de la presidencia por turno alternativa en la Gerencia de cada una de las Universidades afectadas, es la regulación que se contempla en el Convenio Colectivo para el personal de administración y servicios laboral de las Universidades Públicas Canarias, publicado en el Boletín Oficial de Canarias de 18 de noviembre de 2013, artículos 11 a 13, con funciones similares de adaptación del texto y en materia de clasificación profesional, e intervención previa sobre conflictos colectivos de interpretación y aplicación del convenio. La periodicidad de reuniones se fija en una al trimestre por lo menos. Se crea también una comisión de formación en cada Universidad para gestionar el correspondiente plan (art. 80).

Regulación muy parecida se encuentra en el Convenio Colectivo del Personal Docente e Investigador Laboral de las Universidades Públicas Canarias, publicado en el Boletín Oficial de Canarias de 26 de junio de 2012, que en su artículo 9 regula la Comisión Paritaria como órgano de interpretación y vigilancia, y en el artículo 10 le atribuye funciones de intervención previa en los conflictos colectivos en el ámbito del convenio y posibilidad posterior de acogimiento a los procedimientos de solución extrajudicial estatal o autonómico. Se regula que la comisión se reúne semestralmente al menos, que estará compuesta por 6 miembros por parte, los de la social designados sindicalmente en proporción a la representatividad, adoptando acuerdos por mayoría de cada parte, y se crea expresamente una subcomisión para la igualdad de oportunidades a fin de velar por la misma y evitar discriminaciones.

También es muy similar la regulación del Convenio Colectivo para el personal laboral de la Universidad de Oviedo, publicado en el Boletín Oficial del Principado de Asturias de 13 de febrero de 2013, que en sus artículos 7 y 8 regula la Comisión como órgano de administración del convenio, con composición similar a las analizadas y reglas de funcionamiento similares, aunque matizando que el voto sindical es

ponderado y el régimen de reuniones es de una semestral al menos, remitiéndose a la aprobación del reglamento en cuestiones concretas de funcionamiento y dándole funciones de intervención previa en conflictos colectivos sobre interpretación y aplicación del convenio en cuyo caso la reunión debe producirse en el plazo de 15 días. La Disposición Adicional 13ª establece que el Reglamento de Régimen Interno que deberá aprobarse regulará el sometimiento de los desacuerdos en la Comisión Paritaria a los sistemas de solución extrajudicial previstos en los Acuerdos Interprofesionales estatal y autonómico.

Tampoco pensamos que desborde esta función como órgano de administración la regulación del Convenio Colectivo para el personal Docente e Investigador contratado laboral de las universidades públicas de la comunidad autónoma de la Región de Murcia, publicado en el Boletín Oficial de la Región de Murcia de 5 de abril de 2016 que regula la comisión en sus artículos 10 a 12, aludiendo en su denominación al arbitraje y estableciendo entre sus funciones las de conciliación, mediación y arbitraje en los problemas surgidos en la aplicación del convenio colectivo, siempre que tales problemas sean susceptibles de transacción, compromiso o solución arbitral. En particular, en materia de inaplicación de las condiciones de trabajo previstas en el convenio colectivo, el conocimiento de las discrepancias tras la finalización del período de consultas, disponiendo la Comisión Paritaria de un plazo de siete días para pronunciarse, a contar desde que la discrepancia fuera planteada. Cuando esta no alcanzara un acuerdo, se establece que las partes podrán recurrir a los sistemas no judiciales de solución de conflictos previstos en la Disposición Adicional 7ª del Convenio que prevé sistemas propios de solución. Entre sus funciones se le encomienda establecer un anexo al convenio con las medidas de acción social (art. 69).

El procedimiento de funcionamiento se remite al reglamento cuya aprobación se prevé, si bien se fijan reglas sobre periodicidad de las reuniones (al menos semestral), plazo de reuniones –quince días y un mes para solucionar–, sometimiento de los desacuerdos a sistemas extrajudiciales, quorum de asistencia y adopción de acuerdos –mayoría de cada representación y voto ponderado pues se remite al ET–, presidencia atribuida a los gerentes, etc.

Los convenios de personal laboral de las Diputaciones Provinciales también, normalmente, crean y conciben a la Comisión Paritaria como órgano de administración del convenio generalmente con fun-

ciones también de intervención previa en conflictos. Es el caso del Convenio para el personal de la Diputación de Almería, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Almería de 23 de diciembre de 2016, que regula (art. 6) una Comisión Paritaria para la vigilancia, aplicación e interpretación y que entenderá de los conflictos derivados de la aplicación e interpretación del convenio, con carácter previo al ejercicio de acciones ante la jurisdicción competente.

La Comisión estará integrada por cinco miembros de la Corporación y un número igual de representantes de los trabajadores, designados por y entre los miembros del Comité de Empresa, garantizándose la presencia de todos los sindicatos que tengan representación en dicho Comité, con posibilidad de asesores.

Se le atribuyen las siguientes funciones: *«a) Interpretación del Convenio. b) Vigilancia del cumplimiento de lo pactado. c) Proponer la mediación o arbitraje de los problemas originados por su aplicación. d) Velar en el ámbito del presente Convenio para evitar la discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. La Comisión podrá ser consultada y emitir informe en cualquier cuestión con relación a la aplicación del Convenio que afecte a la igualdad de oportunidades, y a cualquier discriminación directa o indirecta. e) Cuantas otras actividades tiendan a la mayor eficacia práctica del Convenio. Estas funciones no obstaculizarán las de carácter administrativo y contencioso, elevándose consulta, en caso de duda, a la autoridad laboral competente».*

Se exige que se reúna una vez al trimestre, como mínimo, pero otras cuestiones procedimentales, incluso la adopción de acuerdos, se dejan sin regular, aunque se prevé el acogimiento a la mediación del SERCLA si no se llega a acuerdo.

Existen comisiones específicas, en concreto de formación (art. 20) pero en general estamos ante comisiones de administración del convenio.

Lo mismo cabe decir del convenio para el personal laboral de la Diputación de Córdoba, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba de 4 de noviembre de 2016, en su artículo 86, aunque le da algunas funciones adicionales, incluso en otros preceptos, como resolver cuestiones sobre ayudas sociales o de estudios, o incluso de-

jar sin efecto el convenio si se anula o modifica parte de él que se considere sustancial –función que parece exceder de las que legalmente puede asumir la citada Comisión– (art. 6), o la de gestionar prestamos de vivienda. Incluso en el artículo 86 le atribuya funciones de recibir información sobre empleo, o denunciar el incumplimiento del convenio. Además el convenio alude a otras comisiones como la de Igualdad (art. 7).

En cuanto a reglas de procedimiento destaca que se fija una periodicidad de reuniones al menos trimestral y que la presidencia será rotatoria entre las partes. Las restantes reglas entran dentro de lo habitual, composición de la parte social en atención a la representatividad sindical, posibilidad de asesores, posible creación de comisiones delegadas, etc.

También funciones de administración del convenio, que como se ve son las más habituales, son las que contempla el Convenio Colectivo para el personal laboral de la Diputación de La Coruña, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de La Coruña, de 13 de febrero de 2014 (art. 5), que regula igualmente reglas básicas de procedimiento y adopción de acuerdos en los términos tradicionales y atribuye a la comisión, también, la función de proponer solución en mediación o en arbitraje.

Otro convenio con una Comisión Paritaria con funciones de administración es el del Personal Laboral de la Diputación de Soria (art. 6), publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Soria de 24 de enero de 2014, aunque le atribuye algunas funciones adicionales como actualizar y adaptar el texto del convenio a cambios normativos –lo que como dijimos es de dudosa legalidad, al menos en términos tan generales–, definir categorías no contempladas, informar los acuerdos de homologación de personal transferido, e incluso a lo largo del texto se recogen algunas otras, incluso en orden a la estabilidad y consolidación de empleo, información de las bases de los concursos, etc., lo que demuestra la voluntad de que ciertamente se convierta en órgano de administración del convenio. Las reglas de procedimiento son las habituales, fijándose periodicidad de las reuniones (trimestral), plazo de reunión (15 días), acuerdos por mayoría, etc. y, además, se prevé la posibilidad de reuniones conjuntas con la Comisión Paritaria del personal funcionario o la creación de una comisión mixta en asuntos que les sean comunes, lo que es, desde luego muy acertado.

También cuenta con regulación que podemos considerar suficiente el Convenio Colectivo para el personal laboral del Tribunal Constitucional, publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid de 21 de diciembre de 2013, que en su artículo 4 crea una Comisión Paritaria con 3 representantes por parte, designados los sociales por las secciones sindicales en proporción a su representatividad, fijando que los acuerdos se adoptan por mayoría de cada parte, siendo obligatorios y vinculantes, estableciendo que al menos se reunirá anualmente y que en caso de desacuerdo se convocará la comisión negociadora y podrá designarse un mediador o mediadores. Las funciones son literalmente: *«de interpretación, vigilancia y estudio de lo pactado, se ocupará del seguimiento del desarrollo de cuantas materias integran este convenio y sus anexos durante la totalidad de su vigencia y de actualizar el contenido del convenio para adaptarlo, en su caso, a las modificaciones que puedan derivarse de cambios normativos o de acuerdos o pactos suscritos entre el Tribunal y los Sindicatos; asumirá también la mediación facultativa en los conflictos que se planteen, sin carácter vinculante para ninguna de las partes, y sin perjuicio de la conciliación preceptiva ante los organismos competentes y de la competencia del orden jurisdiccional social, de acuerdo con lo dispuesto en el Estatuto de los Trabajadores, y cualquier otra función que expresamente se le atribuya en el Convenio. Será también el órgano en el que habrán de negociarse posibles modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo, tanto de carácter individual como colectivo.»* Son funciones de gestión de lo pactado, aunque algunas son dudosas pues son competencia más bien de comisiones negociadoras, como las de adaptación o modificación de lo pactado. El convenio alude también a una comisión de acción social y da algunas competencias adicionales a la Comisión Paritaria (en materia de empleo, salud laboral, etc.), aunque siempre en orden a la gestión de lo pactado.

La misma tendencia se observa en numerosos convenios de otras Administraciones: Así por ejemplo, entre los de Administraciones de ámbito superior al provincial, el Convenio Colectivo para el personal laboral de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y Organismos Autónomos dependientes de ésta, publicado en el Boletín Oficial de Castilla y León de 28 de octubre de 2013. Este convenio en su artículo 5 crea una Comisión Paritaria, compuesta por siete representantes por parte, los de la parte social designados por las organizaciones sindicales en atención a su representatividad, y con funciones de interpretación y vigilancia del cumplimiento de lo pac-

tado; a ellas se añaden algunas otras como la determinación de competencias y funciones no establecidas en el convenio, la intervención previa como organismo de interposición, conciliación y mediación en los conflictos colectivos derivados del convenio y, las más discutibles, de actualizar el convenio ante posibles cambios normativos. Como se ve es una regulación tradicional que se encuentra en términos prácticamente idénticos en numerosos textos. Se acompaña la regulación de algunas reglas procedimentales (derecho a información, periodicidad de reuniones –una al mes–, publicidad de sus acuerdos, posibilidad de crear comisiones de trabajo y existencia de un reglamento a aprobar–). Faltaría alguna regla esencial como los quórum de reuniones y adopción de acuerdos, pero en general es una regulación que, una vez aprobado el reglamento, permite el funcionamiento.

El convenio crea alguna otra comisión específica, como la de igualdad de oportunidades (art. 6), que también existe en otros numerosos textos y dota a la Comisión Paritaria de competencias adicionales a lo largo del convenio, como la intervención en supuestos de movilidad de fijos discontinuos o por razones de salud (arts. 10 y 12), la determinación de puestos de libre designación (art. 15), o de cuando existe cambio de residencia a efectos de traslados (art. 18), o en ciertas contrataciones (art. 35), o en la determinación del plus de competencia funcional (art. 50), o en ciertas cuestiones sobre horarios y calendarios (art. 70), o el derecho a recibir ciertas informaciones como la no superación del período de prueba (art. 12) o informar previamente, por ejemplo, los procedimientos de selección (art. 23), etc.

Se alude a otras comisiones, como la de traslados (art. 13) o, a efectos de estudiar la reducción de la temporalidad, la de empleabilidad (art. 34), o la de formación (art. 42) y, en general, se observa una determinación de que la gestión de lo pactado se produzca en forma consensuada entre las partes que cabe entender como plenamente acertada y que se completa con la opción por la solución extrajudicial a la que se hará referencia posteriormente.

Otro ejemplo de comisiones con funciones de interpretación, vigilancia y administración de lo acordado es el Convenio Colectivo para el personal laboral de la Comunidad de Madrid, publicado por Resolución de 7 de abril de 2005. Este Convenio regula la Comisión Paritaria en su artículo 4, desarrollando mínimamente su composición y funcionamiento, fijando reuniones cada 15 días, y atribuyéndole las siguientes funciones: «a) *Interpretación de la totalidad del articu-*

lado, cláusulas y Anexos del convenio. b) *Vigilancia de lo pactado.* c) *Facultad de conciliación previa y no vinculante en los problemas colectivos.* d) *Informe preceptivo y no vinculante, que se emitirá en el plazo de quince días, en materia de reclamaciones individuales o colectivas que afecten al sistema de clasificación profesional.* e) *Sin perjuicio de las específicas competencias atribuidas en el capítulo V, se establece como cometido de carácter general el desarrollo de lo dispuesto en los artículos 13, 14 y 15 (oferta de empleo, selección y promoción), y, en especial, en lo referente a los criterios de selección y desarrollo de los diferentes procesos selectivos, tanto en lo relativo a turnos restringidos como libres.»*, además le faculta para incorporar al texto otros acuerdos que en desarrollo de lo convenido se pacten. A lo largo del texto se irán concretando esas funciones y atribuyéndole otras en la misma dirección de gestionar lo pactado, especialmente en materias como clasificación profesional, bolsas de empleo temporal, regulación de condiciones de los trabajadores a tiempo parcial y fijos discontinuos, desacuerdos en ciertos temas de jornada, información sobre horas extraordinarias, etc.

Se alude también a comisiones específicas, como la de formación (art. 46) o comisiones de ocio, recreo, cultura y deporte (art. 49), sobre ciertas ayudas sociales (arts. 51 a 54 y 57), anticipos (art. 56), etc.

En definitiva se reitera una opción por la administración participada de lo negociado, aunque olvidando la importancia para que esto sea eficaz de reglas procedimentales establecidas en el propio convenio, siquiera como bases a desarrollar.

También es suficiente la regulación que establece el Convenio Colectivo para el Personal Laboral del Ayuntamiento de Realejos, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Tenerife de 16 de agosto de 2017. Este convenio en su artículo 5 crea una Comisión de tres representantes por parte –los de la social designados por el comité de empresa– que asumirá las funciones de Interpretación, Vigilancia, Estudio y Arbitraje, así como las de seguimiento y desarrollo de los aspectos contenidos en el convenio y sus anexos. En realidad del arbitraje prácticamente no se regula nada, pero si se dota a la comisión de otras funciones, como, conciliar con carácter previo a otras instancias especialmente en conflictos colectivos pero, en general, en cualquier materia que se le someta; informar y proponer los grupos retributivos; e intervenir en los procesos de inaplicación del convenio, remitiendo los desacuerdos a los procedimientos creados en los Acuerdos Interprofesionales.

El convenio regula reglas de procedimiento, fijando que las reuniones se producirán en el plazo de 7 días, un quorum de asistencia de dos miembros por parte, la posibilidad de asesores y de solicitar información, la adopción de acuerdos por mayoría y, en general, las reglas habituales. En el texto se le atribuyen funciones de intervenir por ejemplo en cuestiones sobre permisos (art. 20), concesión de complementos de prestaciones (art. 32), concesión de anticipos (art. 33), etc.

Igualmente es suficiente y adecuada la regulación que en el artículo 13 hace el Convenio Colectivo para el Personal Laboral del Ayuntamiento de Ribadeo, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Lugo de 29 de junio 2015. En el precepto se crea una Comisión Paritaria con funciones de interpretación, vigilancia y seguimiento, pero además se le dan competencias para asegurar la no discriminación, garantizando la igualdad de trato y la inexistencia de todo tipo de abuso. Además se le encarga adaptar el convenio a las modificaciones normativas, función muy habitual en las regulaciones analizadas pero que, en ciertos casos, puede exceder de las competencias de estas comisiones. Adicionalmente en el texto se le asignan funciones complementarias como determinar la aplicación de condiciones más beneficiosas, agotar las vías de diálogo ante situaciones de conflicto colectivo, ser informada de las medidas contra el absentismo, intervenir en ciertos temas de jornada, etc.

El convenio regula en el artículo 14 reglas de funcionamiento adecuadas en los términos habituales (convocatoria con siete días, quorum de asistencia del 50 % y del secretario, adopción de acuerdos por mayoría de cada parte, posibilidad de asesores, etc. y la posibilidad de comisiones de trabajo específicas).

Otro caso similar de comisión con funciones de administración y reglas de funcionamiento a recoger en un reglamento pero fijando sus bases (adopción de acuerdos con voto ponderado, composición, existencia de presidente y secretario, solución de desacuerdos mediante mediación en el CMAC, etc.), se encuentra en el Convenio Colectivo del Personal Laboral del Ayuntamiento de Tarifa, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Cádiz de 17 de julio de 2017, que regula la Comisión Paritaria en el artículo 10 y le da algunas funciones de gestión en otros preceptos, como en materia de solución de problemas en vacaciones (art. 20), o en permisos (art. 22), y de instancia previa en la solución de conflictos (art. 60).

También asigna esas funciones a la Comisión y le dota de reglas básicas de funcionamiento en los términos habituales –reunión trimestral, asesores, acuerdos por mayoría, etc.–, y resaltando que el voto de la representación sindical (un miembro por sindicato) es ponderado a su representatividad, el artículo 7 del Convenio Colectivo para el Personal Laboral del Ayuntamiento de Torrejón de Ardoz, publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid de 16 de julio de 2016. Además este convenio en el artículo 8 crea comisiones paritarias diversas, concretamente: Comisión para la Igualdad de Oportunidades. Comisión de Formación. Comité de Seguridad y Salud –que propiamente no sería tal–. Comisión del Fondo de Acción Social. Comisión de Vestuario.

En todos los casos se remite el funcionamiento procedimental más detallado a los respectivos reglamentos y a lo largo del texto se alude a otras competencias (permisos, calendarios, información sobre medidas contra el absentismo, determinación de nuevos componentes del complemento específico, etc.).

Otro ejemplo más de regulaciones de este tipo es el Convenio Colectivo para el Personal Laboral del Ayuntamiento de Soria, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Soria de 12 de enero de 2015, que en su capítulo segundo crea la Comisión Paritaria pero conjunta para el personal funcionario y laboral –lo que sin duda no tiene eficacia salvo lo que pueda establecer el Acuerdo para funcionarios–. No se fija el número de miembros pero sí el carácter paritario y la designación de los representantes sociales por las secciones sindicales en atención a su representatividad. Se fijan reglas básicas de funcionamiento como la periodicidad trimestral, la adopción de acuerdos por mayoría de cada parte, señalándose que no deberán participar en asuntos que afecten solo a los laborales las secciones sindicales no representadas en dicho ámbito –cuando en realidad entonces no deberían participar en la comisión–, y se establecen como funciones de la misma las siguientes: *«la interpretación, seguimiento, vigilancia y cumplimiento del presente convenio. Informar de las funciones específicas de cada puesto de trabajo o grupo profesional. Informar en los procesos de homologación de colectivos que sean objeto de transferencia. La previa intervención a petición de las partes, como órgano de mediación o conciliación, antes de la interposición de recursos o reclamaciones tanto administrativas, como jurisdiccionales, o conflictos colectivos en el ámbito de esta administración municipal. Informar en relación con escritos de consulta dirigidos a la Comisión*

Paritaria por empleados municipales sobre materias contenidas en el presente convenio, que afecten a un colectivo y que sea admitida su tramitación por la corporación. De no ser admitida, deberá ser motivada la inadmisión, dando cuenta a la representación sindical. Informar las bases que rijan los procesos de selección de personal, así como de los concursos de provisión de puestos de trabajo. Servir como órgano de consulta e informe previo de la relación de Puestos de trabajos y de la oferta de empleo Público de cada ejercicio», también a lo largo del texto se le asigna alguna intervención en permisos, recibir información sobre los cursos asignados a cada empleado o los complementos de productividad, o, entre otras, las muy importantes de aprobar el sistema de clasificación profesional (IV.1.4), o el plan de estabilidad para reducir la contratación temporal (IV.4), y además se crea alguna comisión adicional, como la de Formación o la de Igualdad de Oportunidades. En general, pues, se ve una opción por la administración negociada de lo pactado.

En algunos Acuerdos de funcionarios sí que existe Comisión Paritaria pero desde luego, normalmente, como órgano de administración de lo pactado, aunque sí que se crea la misma lo que como se verá no ocurre en otros casos. Un ejemplo claro es el Acuerdo para el personal funcionario del Concello de Xove, publicado en el Boletín Oficial de la provincia de Lugo de 19 de enero de 2015, que reproduce en su artículo 6 la regulación que se ha visto en el convenio para el personal laboral del mismo Concello y a la que ya nos hemos referido.

Otro ejemplo es el Acuerdo para funcionarios del ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina, publicado en el BOP de Zaragoza, de 17 de enero de 2015.

En ese acuerdo se crea en su artículo 4 una Comisión Paritaria como órgano de interpretación, conciliación, arbitraje y vigilancia del cumplimiento. Sus funciones específicas son: Interpretación auténtica del pacto. Vigilar el cumplimiento de lo pactado y estudiar la evolución de las relaciones entre las partes, para lo cual estas pondrán en su conocimiento cuantas dudas, discrepancias y conflictos pudieran producirse como consecuencia de su aplicación. Entender de cuantas otras cuestiones se susciten para conseguir una mayor efectividad práctica del pacto.

Se regula el procedimiento de actuación, concretamente, por ejemplo, que los escritos o comunicados relativos a las competencias

anteriores que sean dirigidos a la Comisión Paritaria, podrán ser remitidos a través de las centrales sindicales firmantes del pacto. También la composición señalándose que estará constituida de forma paritaria por tres representantes de la Corporación y tres representantes legales de los trabajadores, garantizándose la presencia de todos los sindicatos que legalmente tengan derecho a la negociación colectiva. Podrán nombrarse asesores por cada parte. La comisión estará presidida por quien las partes designen de mutuo acuerdo, actuando como secretario el de la propia comisión negociadora, o bien el que se designe por ambas partes. Otras reglas de procedimiento son que la comisión se reunirá a instancia de cualquiera de las partes, poniéndose de acuerdo estas sobre el lugar, día y hora en que deba celebrarse la reunión; que no podrá actuar sin la presencia de todos sus miembros previamente convocados y, en segunda convocatoria, actuará con los que asistan, teniendo voto únicamente un número paritario de los miembros presentes, sean titulares o suplentes.

Además en este convenio se crea alguna otra Comisión Paritaria específica como la Comisión de igualdad de oportunidades y no discriminación, que se regula también en concreto en el artículo 5.

Algo parecido ocurre en el Acuerdo para funcionarios del Ayuntamiento del Burgo de Osma, publicado en el BOP de la provincia de Soria de 18 de agosto de 2017, que en su artículo 4 crea una Comisión Paritaria compuesta por dos representantes por parte, con funciones genéricas de control, interpretación y vigilancia de lo pactado, y con un detalle mínimo de sus reglas de procedimiento (plazo de reunión –10 días– posibilidad de asesores, adopción de acuerdos por mayoría de cada parte con eficacia equipara a la del acuerdo y posibilidad de asistencia de asesores), que raya casi en la insuficiencia. El Acuerdo regula además una comisión para la igualdad de oportunidades, integrada por personas miembros de la Comisión Paritaria y que ha de valer por la igualdad en todas las materias y a la que se da intervención igualmente en los casos de acoso sexual y por razón de sexo (arts. 5 y 22).

Casi lo mismo ocurre en el caso del Acuerdo del Ayuntamiento de Puebla de La Calzada, publicado en el Diario Oficial de Extremadura del 15 de abril de 2015, que en su artículo 5 regula una Comisión Paritaria como órgano de control, desarrollo, seguimiento y prestaciones del Acuerdo, dándole las funciones normales al respecto, así como disponiendo su intervención previa preceptiva en los conflictos que

se produzcan entre las partes y aludiendo igualmente a funciones de intervención y mediación en conflictos colectivos pero sin desarrollo de las mismas. En esos términos parece lógico entender que se está pensando en un órgano de administración de lo pactado, que se regula que estará constituido por tres representantes por parte, adoptando sus acuerdos por voto ponderado y mayoría de cada parte y con designación de los representantes sociales por los sindicatos firmantes en atención a su representatividad, aunque garantizándose al menos uno por sindicato firmantes. Se regula una reunión trimestral al menos y siempre que se pida, en cuyo caso debe reunirse en el plazo de cinco días desde la petición y poco más, regulación, pues, que raya en la insuficiencia.

Algo más regulada es la Comisión que con funciones de interpretación, arbitraje y vigilancia de lo pactado se establece en el artículo 4 del Acuerdo para los funcionarios del Cabildo Insular de Tenerife, publicado en el Boletín oficial de la Provincia de Santa Cruz de Tenerife, de 2 de julio de 2014; se dice además que podrá ofrecer una solución extrajudicial de conflictos, pero ni se detallan más las funciones ni se regula esa posible solución extrajudicial. La composición se fija en un representante por organización sindical con representatividad en el cabildo, aunque con voto ponderado, y un número de representantes igual por la corporación. En cuanto al procedimiento sí que se regula el plazo de actuación (un mes máximo), la convocatoria de las reuniones, la posibilidad de asesores pero sobre todo se remite a un reglamento interno. El Acuerdo crea alguna otra comisión específica como una técnica en materia de igualdad (art. 6).

Estos acuerdos son los que más se aproximan a la regulación de muchos convenios laborales, aunque optando por las comisiones paritarias como órganos de administración, seguimiento de lo pactado y, en su caso, para la actuación en temas específicos. En todo caso es una decisión acertada la de no prescindir de la regulación de la misma.

Regulaciones parecidas aparecen en otros muchos Acuerdos para funcionarios aunque en algunos casos con ciertas confusiones o peculiaridades, como en el caso del Acuerdo para personal funcionario de la Diputación de Cáceres, publicado en el Diario Oficial de Extremadura de 10 de febrero de 2014, que en su artículo 4 crea una Comisión Paritaria de seguimiento, integrada por seis miembros por parte, a la que atribuye funciones de interpretación y vigilancia, pero también de intervención previa a los procedimientos judiciales o extrajudiciales

en conflictos colectivos, así como funciones de conciliación, lo que no parece propio del régimen del personal funcionario. Le atribuye también funciones de control de las ayudas sociales; finalmente fija algunas reglas procedimentales, como la periodicidad mínima de reuniones que es semestral y el plazo para la emisión de sus informes (15 días). Pero en general cuenta con una regulación escasa y confusa en cuanto a sus funciones aunque en algunos otros artículos desarrolla algo estas, en especial en relación con las ayudas sociales (art. 36), existiendo también alguna comisión específica como la de anticipos (art. 37), o la paritaria de formación que gestiona las medidas en la materia (art. 39) y las existentes en materia de igualdad.

Esta regulación se reproduce en el Convenio para el personal laboral de la misma Diputación de Cáceres, publicado en el Diario Oficial de Extremadura de 5 de febrero de 2014, incluso en los mismos artículos.

Otro ejemplo de comisión con funciones de administración se encuentra en el Acuerdo para el personal funcionario de la Diputación de Soria, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Soria, de 24 de marzo de 2017, que otorga (art. 6) bastantes funciones a la comisión, concretamente las siguientes: la interpretación y seguimiento de lo pactado en el Acuerdo; la actualización y revisión del contenido del Acuerdo para adaptarlo a las modificaciones que pueden derivarse de cambios normativos –función que como hemos dicho es más propia de comisiones negociales pero que incluso se ratifica en materias concretas como la retributiva (art. 35)–; emitir los informes preceptivos que se requieran e informar de las funciones específicas de cada puesto de trabajo o grupo profesional; atender con carácter previo de cualquier conflicto colectivo que pueda plantearse por el personal, debiendo emitir su informe en el plazo máximo de quince días desde su solicitud; la previa intervención a petición de las partes, como órgano de mediación o conciliación, antes de la interposición de recursos o reclamaciones tanto administrativas, como contencioso-administrativas, o conflictos colectivos en el ámbito de esa Administración Provincial; el examen del resultado del programa piloto de teletrabajo previsto en el propio Acuerdo.

En el art. 5 se establecen las reglas procedimentales, escasas, aunque se detalla la composición (3 por parte, los de la parte social designados por las secciones sindicales), la periodicidad trimestral mínima de las reuniones, el quórum de constitución (2/3 de cada parte) y la

posibilidad, interesante, de reuniones conjuntas con la Comisión Paritaria del personal laboral, aunque adoptándose los acuerdos por separado. También en el texto se le da alguna otra función, como decidir sobre ciertas partidas de los fondos sociales (art. 41).

Existe, pues, una decisión acertada de que la comisión tenga un funcionamiento real, aunque como mero órgano de administración de lo pactado lo que es, por otro lado, su función más propia.

Regulaciones generales de la Comisión Paritaria similares a la que se ha visto (funciones de interpretación, vigilancia, informe e intervención previa, en su caso, en conflictos) son bastante frecuentes en estos Acuerdos, como puede verse, por ejemplo, en el Acuerdo para el personal funcionario de la Diputación de Tarragona, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Tarragona, de 6 de mayo de 2015 (arts. 4 y 5) que no regula prácticamente reglas de funcionamiento, más allá de que los acuerdos deben adoptarse por unanimidad, por lo que en realidad adolece de una regulación insuficiente, salvo prácticamente en las funciones, eso sí, creando alguna comisión adicional como la que gestiona el fondo social (art. 33).

Por citar otros ejemplos, regulaciones similares, concibiendo a la Comisión como órgano de interpretación, seguimiento y vigilancia, intervención previa en conflictos colectivos relacionados con el convenio y con las demás funciones que el convenio o acuerdo le atribuya puede verse el Acuerdo para funcionarios de la Diputación de Burgos y, citaremos también aquí aunque sea de personal laboral, el Convenio para el personal laboral de la misma Diputación de Burgos que tiene un texto casi idéntico, ambos en el artículo 4 y publicados en el Boletín Oficial de la Provincia de Burgos de 26 de febrero de 2014, contando los dos con una regulación procedimental muy básica que raya casi en la insuficiencia.

Otro ejemplo es el Acuerdo sobre condiciones de trabajo para el personal funcionario del Ayuntamiento de Gijón, publicado en el Boletín Oficial del Principado de Asturias de 10 de diciembre de 2013, que en su artículo 8 crea una Comisión Mixta de Seguimiento, con funciones de seguimiento, interpretación y desarrollo pero también le atribuye funciones de: «*Recibir información anual de los acuerdos y actividad de las Comisiones de Formación, Acción Social, Salud Laboral y de Igualdad. Conocer y dictaminar la planificación de necesidades de personal funcionario, nombramientos, incluidas las co-*

misiones de servicios, contratación, modelos de bases de selección de personal, ejecución de ofertas de empleo, vacantes, establecimiento de objetivos de reducción de la temporalidad, control y seguimiento de las bolsas de empleo, y asimismo cuantas otras cuestiones se determinen relacionadas con el empleo y la contratación. Ser cauce de resolución interna de conflictos», en relación con lo que se establece que a «requerimiento de cualquiera de las partes deberá de mediar sobre cuantas cuestiones y conflictos de intereses pudieran suscitarse en el ámbito de aplicación del presente Acuerdo durante el período de vigencia del mismo, disponiendo de un plazo máximo de quince días para pronunciarse, a contar desde que le fuera sometido a su conocimiento.», remitiendo los posibles desacuerdos a los procedimientos establecidos en el EBEP lo que es poco eficaz pues están pendientes de desarrollo reglamentario.

Además el Acuerdo crea otras comisiones –las citadas– y establece las reglas básicas de composición –muy numerosa, 15 por parte, designados los de la parte social por los sindicatos en atención a su representatividad–, y actuación de la Comisión (arts. 8 y 9) –reuniones trimestrales, acuerdos vinculantes requiriendo el voto del 60% de la representación social, posibilidad de asesores, etc.–. A lo largo del texto le atribuye más funciones, como la de aprobar las modificaciones de la oferta de empleo, los cambios en la estructura salarial, realizar el seguimiento de las reducciones de jornada para proponer en su caso modificaciones de la RPT, estudiar incidencias en vacaciones, permisos extraordinarios, ropa y materiales de trabajo, etc. Puede verse, pues, que hay una clara opción por la gestión participada del Acuerdo que nos parece positiva.

Señalamos aquí que la regulación sobre la Comisión Mixta de Seguimiento se reproduce casi literalmente en el Convenio Colectivo para el Personal Laboral del Ayuntamiento de Gijón, publicado en el Boletín Oficial del Principado de Asturias de 29 de noviembre de 2013 (arts. 8 y 9), incluso se reproduce en las funciones que a lo largo del texto se la atribuyen.

Este supuesto de reproducción de las reglas en el Acuerdo de Funcionarios y en el Convenio de Personal Laboral se da en otros supuestos como en el caso del Acuerdo y del Convenio aplicables al Ayuntamiento de Guadalajara, publicados respectivamente ambos en el Boletín Oficial de la Provincia de Guadalajara de 16 de marzo de 2016. En ambos casos se crea una Comisión Paritaria de interpreta-

ción, mediación, arbitraje y seguimiento, compuesta por 7 miembros por parte, los de la parte social designados por las organizaciones sindicales (art. 5 del Acuerdo de Funcionarios y del Convenio de Laborales). Las funciones son las propias de administración del convenio y además: Emitir los informes preceptivos que le sean requeridos en virtud de lo dispuesto en el texto pactado; atender con carácter previo, en sesión extraordinaria convocada al efecto, de cualquier conflicto colectivo que pueda plantearse por el personal, debiendo emitir su informe en el plazo máximo de 15 días. La creación, así como la definición, de categorías profesionales y especialidades no recogidas, incluyéndolas en el grupo y nivel retributivo correspondiente. Seguimiento de lo pactado y control de su aplicación. Cualquier otra que expresamente se le atribuya en el texto pactado.

El artículo prevé además que en esos casos ante el desacuerdo se creará un arbitraje que será vinculante y estará formado por dos personas, nombradas, una por el Ayuntamiento y otra por los sindicatos. La resolución no excederá de 15 días, pero no se regula nada más sobre el mismo.

Sí que se detallan, por el contrario, las reglas de funcionamiento en términos adecuados: quorum de asistencia de dos tercios por parte, adopción de acuerdos por mayoría, reuniones al menos cada trimestre, posibilidad de asesores, derecho a informaciones, posibilidad de crear otras comisiones específicas, etc.; incluso en el texto se le atribuye alguna función adicional como debatir sobre las modificaciones de condiciones de trabajo o intervenir en ciertas ayudas sociales.

La regulación de los Acuerdos de funcionarios que se acaba de analizar es la misma que siguen muchos Acuerdos mixtos para laborales y funcionarios, como el Acuerdo mixto del Ayuntamiento de Cieza, publicado en el Boletín oficial de la Región de Murcia, de 12 de abril de 2013, que en su artículo 6, establece la existencia de una Comisión de Seguimiento e Interpretación integrada por un miembro de cada uno de los sindicatos con representación en la Mesa de Negociación del Ayuntamiento de Cieza, y un número igual a la suma de éstos en representación de la Corporación. Se establece su carácter permanente y se le encomiendan las funciones de interpretación, estudio y vigilancia de lo pactado, además del seguimiento y desarrollo de aquellos asuntos que se acuerde desarrollar. Se establece que podrá mediar con carácter previo a la interposición de cualquier conflicto colectivo derivado de la interpretación o aplicación de lo dispuesto en

el Acuerdo y que los empleados públicos del Ayuntamiento de Cieza tendrán derecho a formular ante la Comisión de Seguimiento cuantas consultas, denuncias o reclamaciones estimen pertinentes.

Se establecen las reglas de actuación esenciales, fijándose la presidencia por el Alcalde-Presidente de la Corporación o persona en la que delegue y que se regirá en su actuación por las disposiciones de la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común –referencia que lógicamente ahora debe actualizarse a la legislación vigente–. Para quedar válidamente constituida la Comisión de Seguimiento e Interpretación, será necesaria la presencia como mínimo de la mayoría de cada una de las partes representadas. Los acuerdos habrán de adoptarse por unanimidad, siendo dichos acuerdos vinculantes para la Corporación y los empleados, aunque se regula que por unanimidad se entiende el voto mayoritario de cada una de las partes, por lo tanto propiamente no se exige esa supuesta unanimidad.

Se establece que la Comisión se reunirá a petición de cualquiera de las partes, en un plazo máximo de siete días laborables contados a partir del siguiente al de la fecha de registro de la solicitud de reunión, en la que deberá constar el orden del día correspondiente, y en cualquier caso, como mínimo, una vez cada seis meses. Se regula la posibilidad de estar presentes asesores y que puedan asistir, con voz pero sin voto, aquellas personas que en razón de su cargo institucional o de representación laboral se considere conveniente por la Comisión, en razón de los temas que deban ser tratados.

Se regula el derecho de sus miembros a solicitar y obtener las informaciones necesarias.

Finalmente, se establece una regla interpretativa curiosa, señalando que en caso de duda, todas las condiciones establecidas en el Acuerdo, o las establecidas legal o reglamentariamente, deberán ser interpretadas y aplicadas de la forma que resulte más beneficiosa para el personal.

Es, pues, una regulación bastante acabada y correcta como órgano de administración, aunque se alude también a unas mínimas y poco concretas funciones de solución de conflictos.

Una regulación similar en cuanto a la configuración como órgano de administración de lo acordado aunque remitiendo la presidencia

a la elección por las partes y con una regulación más escueta pero que fija plazos de actuación y reglas básicas de procedimiento, se encuentra en el artículo 4 del Acuerdo mixto del Ayuntamiento de Fuenmayor, publicado en el Boletín Oficial de la Rioja de nueve de julio de 2014, pero con algunos contenidos interesantes pues regula la sujeción a órganos de solución de conflictos y atribuye a la Comisión competencias, no sólo de vigilancia y seguimiento de lo pactado, sino también las de mediar cuando se le solicite, aunque sin mayor regulación, y la intervención ante los desacuerdos en períodos de consulta o inaplicaciones del Acuerdo (arts. 38.10 EBEP y 82.3 ET), debiendo resolver en este caso en plazo de siete días. Función esta que es muy razonable y a la que no se suele hacer mención expresa, aunque pueda entenderse comprendida en otros casos en las funciones generales de seguimiento del Acuerdo.

Similar es también, en cuanto a la configuración como órgano de administración de lo acordado, la regulación del Acuerdo mixto para los empleados del Ayuntamiento de Naval Moral de la Mata, publicado en el Diario Oficial de Extremadura, de 6 de abril de 2017, que en su artículo 5, atribuye a la comisión funciones de interpretación, arbitraje y vigilancia de lo pactado, determinando su composición, en concreto un miembro por cada sindicato con representación y si la tuviese en ambos colectivos uno por cada uno, y el mismo número de representantes del ayuntamiento. Se regula la posibilidad de asesores y se remiten muchas reglas a un reglamento de funcionamiento pero se fijan algunas cuestiones esenciales, como la antelación mínima de 48 horas para la convocatoria de reuniones, salvo casos de urgencia, la imposibilidad de que la comisión modifique lo pactado, la adopción de acuerdos por unanimidad, etc. Es una regulación muy básica que sin duda exige su desarrollo reglamentario tal como se prevé.

Otro caso de regulación suficiente aunque no muy desarrollada se da en el Convenio Colectivo para el Personal Laboral de la Comarca del Bajo Cinca, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Huesca de 20 de marzo de 2017, que crea la Comisión Paritaria con la denominación de Seguimiento en su artículo 4 con las siguientes funciones: *«Velar por la aplicación de lo establecido en el presente convenio. Interpretar y desarrollar sus normas cuando surjan dudas en su correcta aplicación Recibir información previa de las materias que afecten a las condiciones de trabajo y al ámbito de relaciones del personal y sus organizaciones sindicales. Negociación previa a la adopción de acuerdos, cuando una de las partes lo estime necesario*

en los supuestos siguientes: adecuación del texto del convenio a las modificaciones legales que se produzcan. Arbitraje de las cuestiones que le sean sometidas por ambas partes, de común acuerdo, en asuntos derivados del Convenio. Conciliación facultativa en los problemas colectivos, con independencia de las atribuciones que, por norma legal, puedan corresponder a los organismos competentes. Entender sobre la determinación y existencia de situaciones personales o colectivas que tengan la consideración de condiciones más beneficiosas. Solventar de manera efectiva las discrepancias que puedan surgir para la no aplicación de las condiciones de trabajo a que se refiere el artículo 82.3 del Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores se adaptarán, en su caso, los procedimientos que se establezcan a este respecto en los acuerdos interprofesionales de ámbito estatal o autonómico conforme a lo dispuesto en tal artículo». Lo que ocurre es que las reglas de procedimiento son muy escasas, salvo la adopción de acuerdos por mayoría y posibilidad de designar un mediador, reuniones a solicitud en el plazo de una semana, posibilidad de asesores, etc.

La opción por una gestión participada que se completa con alguna función adicional en el texto (intervención en traslados y reasignación de efectivos) puede verse dificultada por la escasez de regulación procedimental. El convenio alude a alguna otra comisión, como la que supervisa los contratos para la formación y el aprendizaje o la de acción social en la dirección acertada pero obviando las reglas procedimentales.

Algunos convenios están en el límite de lo que puede considerarse suficiente; es el caso, por ejemplo, del XI Convenio colectivo de la Fábrica Nacional de la Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda, publicado en el BOE de 2 de febrero de 2010, cuyo artículo 5 regula la Comisión Paritaria estableciendo que estará integrada por seis representantes de cada parte y dos asesores de cada una. Establece que su función esencial es interpretar, conciliar, arbitrar y vigilar los problemas que de la aplicación del Convenio se deriven, así como de cuantas otras actividades tiendan a la eficacia práctica del presente Convenio, pero sin concretar más sus funciones, aunque otros artículos del convenio especifican algunas, como nombrar miembros de la comisión mixta de valoración de puestos, o solución de discrepancias sobre realización de funciones superiores (quejas de trabajadores).

En cuanto al procedimiento la regulación es mínima; se establece que las decisiones de la Comisión Paritaria se tomarán en el plazo de un mes, contando a partir de la fecha en que le sea sometido el asunto y serán comunicadas por escrito a los interesados dentro del mes siguiente a la toma de decisión por parte de la Comisión. La Comisión Paritaria celebrará, con carácter ordinario, una reunión mensual y con carácter extraordinario cuando lo solicite alguna de las partes, previo acuerdo de sus portavoces. En cuanto a la eficacia de sus decisiones se establece que los acuerdos de carácter general que adopte esta comisión serán publicados a la firma del acta correspondiente para conocimiento de toda la plantilla y no se regula nada sobre la solución de los desacuerdos en su seno en un incumplimiento de las previsiones legales al respecto que es, por otro lado, bastante usual.

Estamos ante una regulación mínima que, aunque hace alusión a funciones de solución de conflictos, en realidad atiende simplemente a una configuración como órgano de administración del convenio y, posiblemente, con poca atención a su funcionamiento vista la escasa regulación que le dedica.

Algo parecido a lo que se acaba de decir se puede detectar en el Convenio del Museo del Prado, publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, de 17 de marzo de 2016. En él (art. 5) se crea una Comisión Paritaria y aunque se alude a funciones de solución de conflicto en realidad las mismas no se regulan por lo que prácticamente se le concibe como órgano de administración del convenio, con las siguientes funciones: Interpretar la totalidad de los artículos y cláusulas del Convenio. Hacer el seguimiento y vigilar el cumplimiento de lo pactado. Estudiar, proponer y, cuando proceda, decidir las cuestiones derivadas de la aplicación del presente Convenio. Intervenir en la solución de conflictos, tanto individuales como colectivos, que se susciten en el ámbito del Convenio. En realidad la comisión se concibe como órgano de interpretación, seguimiento, arbitraje, vigilancia, estudio, desarrollo y aplicación del Convenio Colectivo. Dicha comisión tendrá su sede en el Museo Nacional del Prado y se regula que se compondrá por un miembro por cada uno de los sindicatos, formaciones o candidaturas con miembros en el Comité de Empresa firmantes del Convenio Colectivo, que deberá ser trabajador fijo y en activo del organismo y tener la condición de miembro del Comité de Empresa. Cada uno de los miembros de la parte social tendrá, en las votaciones, el mismo por-

centaje que en el cómputo total de votos en el Comité de Empresa le corresponda. Serán designados igual número de miembros por el Museo del Prado. Se regula que sus acuerdos serán vinculantes y que en dos meses desarrollará su propio reglamento aunque se fijan algunos criterios mínimos al respecto y se establece que se pueden dirigir a la comisión los trabajadores y sus representantes y los representantes del museo. Aunque se alude a otras funciones y a falta de conocer el reglamento y su aplicación real no se ve claro que la comisión se constituya en un auténtico sistema de solución de conflictos, prevaleciendo su carácter de órgano de administración, interpretación y seguimiento del convenio.

Además el convenio contempla con funciones de administración en materias concretas otras comisiones paritarias específicas, como la de igualdad y clasificación profesional (art. 13), formación (art. 21) o la de acción social (art. 63), encargando que estas comisiones aprueben sus propias reglas de funcionamiento en el correspondiente reglamento.

Otro ejemplo de regulación que raya casi en la insuficiencia es la del Convenio Colectivo del Consejo General del Poder Judicial (personal laboral), publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid del 10 de septiembre de 2016. En su artículo 4, se regula una Comisión Paritaria compuesta por tres representantes por parte y cuya presidencia recae en el Secretario del CGPJ o persona en quien delegue. A efectos de procedimiento se regula exclusivamente que se convocará en los cinco días siguientes a la solicitud, que se levantará acta de los acuerdos y que en caso de desacuerdo se convocará a la comisión negociadora que podrá a su vez, designar un mediador o mediadores. Las funciones que se le encomiendan son: Interpretar la totalidad de los artículos o cláusulas de este convenio; mediar facultativamente en los problemas colectivos que se presenten, sin carácter vinculante para ninguna de las partes, y sin perjuicio de la conciliación preceptiva ante los organismos competentes y de la competencia de la jurisdicción, de acuerdo con lo dispuesto en el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores; adoptar acuerdos relacionados con modificaciones de la tabla retributiva del propio convenio; negociar la preparación y el diseño de la convocatoria de provisión de vacantes; modificar las categorías profesionales y la definición de los distintos puestos de trabajo.

Puede verse, pues, que es un órgano de administración y al que no parece prestarse gran importancia pues incluso su intervención previa a la jurisdiccional se produce sin regulación concreta y sin sustituir a la conciliación preprocesal.

También con una regulación mínima pero concibiendo a la comisión como mero órgano de administración del convenio puede verse el Convenio del Consejo de Estado, publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, de 21 de junio de 2014, aunque sí que regula que su intervención se producirá en cualquier conflicto sobre interpretación y aplicación del convenio (arts. 4 y 5) como instancia previa y sin perjuicio de la preceptiva conciliación, disponiendo que la comisión la componen tres miembros por parte, designados los representantes de los trabajadores por el delegado de personal, y regulando mínimamente el funcionamiento, fijando el plazo de actuación en un mes y que los acuerdos se adoptan por mayoría de cada representación y aludiendo en caso de desacuerdo a la posibilidad de designar de uno a tres mediadores o acogerse al arbitraje conforme al art. 91 ET, pero sin regular nada más al respecto. Raya, pues, en la casi insuficiencia de regulación y desde luego no desborda el carácter de mero órgano de administración y con funciones limitadas.

También es en extremo escueta la regulación del Convenio Colectivo para el personal laboral del Ayuntamiento de Gozón, publicado en el Boletín Oficial del Principado de Asturias de 31 de julio de 2017, que además de referirse a alguna otra comisión, como la de ayuda social (art. 38), regula en su artículo 5 la Comisión Paritaria pero especificando simplemente como funciones las de interpretación, vigilancia y aplicación del presente Convenio, o de adaptación de algún artículo a problemas no previstos, y detallando simplemente la forma de adopción de acuerdos –por unanimidad–, el plazo de reuniones, al menos semestral, y la posibilidad de asesores, al margen de alguna otra cuestión menor, pero dejando incluso indeterminado el número de componentes que se fijará, según se dice, en la primera reunión, sin que se sepa, pues, quien acudirá a la misma. Es una regulación que puede plantear problemas y raya en la insuficiencia.

En algún otro caso, como el Convenio Colectivo para el personal laboral del Ayuntamiento de Coripe, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla de 30 de marzo de 2017, lo destacable es que con una regulación escueta aunque suficiente (artículo 8, que contempla reglas sobre composición, adopción de acuerdos, plazo

de reunión –7 días–, etc.), se observa una cierta confusión sobre las funciones de la Comisión pues se señalan como tales las siguientes: «a) Interpretación del Convenio Colectivo. b) Arbitraje de las cuestiones o problemas sometidos por las partes a su consideración. c) Vigilancia en el cumplimiento de lo pactado. d) Estudios de plantilla, organigrama, clasificación de categorías o grupos profesionales, etc. e) Negociación de ofertas de empleo, bases, convocatorias, etc., así como la designación de miembros para formar parte de los tribunales de selección, planes de formación, etc. f) La determinación de las acciones formativas que se deben considerar de utilidad para cada puesto de trabajo. g) Cuantas otras funciones se les otorgue de común acuerdo».

Lo cierto es que las funciones de interpretación, vigilancia y estudio son claras, pero del arbitraje nada más se dice por lo que es de dudosa eficacia y la de negociación puede exceder de las funciones que jurisprudencialmente se consideran posibles en estas comisiones que, así, no parece que en la realidad desborde las funciones de órgano de administración.

En resumen y en general, puede verse, que la regulación más habitual es la que configura a la Comisión Paritaria como órgano de gestión y administración de lo convenido.

3º) Convenios, pactos y acuerdos con regulación insuficiente de la Comisión Paritaria.

Un ejemplo es el Convenio del Instituto de Crédito Oficial, publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid de 11 de enero de 2014. Este convenio, en su artículo 3, crea la Comisión Paritaria, limitándose a señalar que es el órgano de aplicación, interpretación y vigilancia de lo pactado, que estará formada por tres representantes del Instituto y otros tres por parte de los trabajadores, remitiendo el procedimiento al futuro reglamento y estableciendo que las discrepancias que pudieran producirse en el seno de esta comisión, se resolverán por mayoría de votos entre los miembros de la misma. De resultar empate en dicha votación, la parte interesada podrá plantear reclamación ante la jurisdicción laboral, con lo que en realidad tampoco hay un procedimiento de solución de discrepancias. Ni siquiera se establecen las bases del reglamento ni se detallan competencias, aunque otros preceptos del convenio aluden a algunas (seguimiento del plan de teletrabajo, del plan de igualdad).

El convenio alude a otras comisiones en su artículo 4, además de mencionar al comité de seguridad y salud laboral; en concreto se alude a la comisión de formación y promoción profesional y a la de asuntos sociales, remitiendo su desarrollo a lo previsto en el convenio, pero en los artículos que se destinan a ellas se alude a su composición (tres miembros por parte), dejando los demás aspectos al futuro reglamento.

Se reproduce, pues, la insuficiencia regulatoria. Es posible que estas comisiones por su funcionamiento previo contasen ya con reglas de procedimiento e incluso con un reglamento pero el convenio parece demasiado escueto, renunciando a regular una materia que le es propia, al menos en sus aspectos básicos.

Otro ejemplo, sorprendente pero que puede tener la explicación que se dirá, es el Convenio colectivo de Renfe, publicado en el BOE de 29 de noviembre de 2016; este convenio, además de crear una Comisión de solución de conflictos laborales a la que se aludirá en el correspondiente apartado, en la cláusula 21 crea una Comisión Paritaria con la siguiente regulación: estará compuesta por nueve representantes por cada una de las partes, estando constituida la parte social por miembros del Comité General del Grupo Renfe de los sindicatos firmantes del I Convenio Colectivo del Grupo Renfe y de manera proporcional a la representación que ostentan en el Grupo, garantizándose, al menos, uno por cada sindicato firmante del Convenio Colectivo. Su función será la de interpretación, control y seguimiento del desarrollo de este Convenio Colectivo, articulando las medidas necesarias para su cumplimiento dentro de los plazos establecidos, aunque todos los acuerdos de esta y cualquier otra comisión mixta existente deberán ser aprobados por la Comisión Negociadora emanada del Comité General del Grupo Renfe, incorporándose, entonces, al contenido del Convenio Colectivo.

Se establece que se someterán a la Comisión Paritaria las discrepancias para solventar de manera efectiva los desacuerdos que pudieran surgir por la no aplicación de las condiciones de trabajo previstas en el Convenio Colectivo a que se refiere el artículo 82.3 del Estatuto de los Trabajadores, adoptando en su caso los acuerdos correspondientes, y se regula que a falta de acuerdo las partes podrán someter las discrepancias a un arbitraje elegido de mutuo acuerdo.

Nada se dice, pues, sobre plazos, reglas de actuación, etc., aunque cabe pensar que existe una regulación de régimen interno que contem-

pla esas cuestiones, pero lo cierto es que ni siquiera se alude a ello en el convenio y, al menos, unas bases mínimas sí que deberían existir.

Un caso peculiar, aunque hay algún otro ejemplo, se da en el Convenio Colectivo para el personal laboral de la Diputación de Huesca, y se repite en el Acuerdo para funcionarios de la misma Diputación de Huesca, publicados ambos en el Boletín Oficial de la Provincia de Huesca, de 24 de enero de 2011, que se limitan a establecer que la comisión negociadora se constituye en comisión de seguimiento del propio convenio o acuerdo, en ambos casos en el artículo 5. Se alude a otras comisiones, como la de igualdad, la de acción social, la de formación, e incluso se fijan plazos para crear otras como las que tienen que elaborar la RPT, o otra que ha de estudiar los puestos asociados a convenios de colaboración, pero todo ello no impide establecer que es insuficiente la regulación de la Comisión Paritaria.

También en algunos Acuerdos de funcionarios se crean comisiones paritarias pero prácticamente sin regulación alguna, como el caso del Acuerdo para los funcionarios del Ayuntamiento de Suances, publicado en el Boletín Oficial de Cantabria de 26 de diciembre de 2014, que en su cláusula 4ª alude a la creación de una Comisión Paritaria como órgano de interpretación y seguimiento pero sin regular ni siquiera su composición; tampoco regula reglas de procedimiento más allá de la posibilidad de nombrar mediadores en caso de no alcanzarse acuerdos.

Otro caso es el Acuerdo para el personal funcionario del Consorcio de Emergencias de Gran Canaria, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Las Palmas de 28 de noviembre de 2014, que en su artículo 3 regula una comisión de seguimiento con 3 representantes por parte pero sin concretar sus funciones más que en términos genéricos pues se señala: «*interpretación, vigilancia, estudio, propuesta y aplicación de las cuestiones derivadas de estas Condiciones de Trabajo*», y sin regular tampoco su funcionamiento que queda remitido a un reglamento a aprobar. Nos parece una regulación abiertamente insuficiente.

También parece insuficiente la regulación del Acuerdo para los funcionarios del Ayuntamiento de Zizur Mayor, publicado en el Boletín Oficial de Navarra de 10 de noviembre de 2016, que ni siquiera establece con exactitud el número de componentes de la Comisión que crea, a la que denomina de Seguimiento y Organización del Trabajo

y Recursos Humanos (art. 4); tampoco detalla claramente sus funciones, aludiendo simplemente a la interpretación, arbitraje y vigilancia de las normas del Acuerdo; sí que fija la composición paritaria y que se intentará el equilibrio entre mujeres y hombres, así como el plazo de actuación (quince días), pero prácticamente nada más, aunque en posteriores preceptos del Acuerdo se dice que determinados temas se estudiarán en ella (formación, asistencia sanitaria, etc.). El Acuerdo debería posiblemente detallar más las funciones y fijar, siquiera, las bases de las reglas de procedimiento.

Igualmente es insuficiente la regulación del Acuerdo de Funcionarios de la Diputación de Valladolid, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Valladolid, de 26 de abril de 2014, que se limita a señalar que se creará la comisión de interpretación seguimiento y arbitraje, con un miembro por sección sindical presente en la Junta de Personal y el mismo número de representantes de la Administración, y se señala que elegirá su presidente y secretario y aprobará su reglamento pero sin mayores reglas al respecto (art. 5). El Acuerdo sí regula algunas cuestiones de otra comisión como la única paritaria de formación del personal laboral y funcionario (art. 14) o la de igualdad (art. 55) y alude a alguna otra función concreta de la Paritaria, como negociar horarios especiales (art. 15), proponer adaptaciones en puestos de trabajo derivadas de cambios retributivos (art. 26), tener conocimiento de los gastos por prestaciones sanitarias de fondos sociales (art. 44), pero en general, como dijimos, la regulación es muy insuficiente.

Lo mismo ocurre en el caso del Acuerdo del personal funcionario de la Diputación de Sevilla, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla de 7 de agosto de 2013, que en su artículo 71 crea la Comisión Paritaria de seguimiento, vigilancia e interpretación, a la que además asigna algunas funciones específicas a lo largo del articulado (incluso, por ejemplo, regular las horas de asamblea –art. 77–, proponer la regulación de compensaciones por no poderse acoger a flexibilidad horaria –art. 21–, llevar el seguimiento de los permisos –art. 24–, estudiar la concesión de ciertos anticipos –art. 35–, etc.), pero dejando sin regulación sus normas de procedimiento e incluso sus funciones más generales lo que no es acertado. Eso sí, se detalla que le corresponde la valoración de los nuevos puestos de trabajo o las modificaciones de los existentes. Se prevé alguna otra comisión como la de ayudas sociales (art. 29).

En gran parte y por eso lo citamos aquí, esta regulación se reproduce en el Convenio para el personal laboral de la misma Diputación de Sevilla, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla de 7 de agosto de 2013 (art. 89), que incluso da muchas más competencias a la Comisión Paritaria, por ejemplo en materia de complementos salariales, horarios, etc., e incluso crea más comisiones como, aparte de la de ayudas sociales, la de contratación (art. 59) –que interviene en esa materia, en las bolsas de trabajo, etc.–. Lo que ocurre es que, como se dijo en el caso de los funcionarios, las reglas procedimentales, al margen del acogimiento a un arbitraje en caso de desacuerdo pero sin otra regulación adicional, son prácticamente inexistentes lo que no nos parece acertado.

También es insuficiente la regulación del Convenio Colectivo para el Personal Laboral de la Diputación de Tarragona, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Tarragona de 24 de octubre de 2013, que en sus artículos 6 y 7 crea una Comisión Paritaria de Interpretación, Vigilancia y Estudio como órgano de seguimiento, con funciones de administración y de solución de quejas, pero sin regulación alguna de reglas procedimentales salvo la de adopción de acuerdos, para lo que exige unanimidad de los presentes siempre que al menos esté presente un representante de cada sindicato representado y un miembro de la Corporación. Se omite cualquier otra regla de funcionamiento lo que es desacertado.

Exactamente lo mismo ocurre en el Convenio Colectivo del Personal Laboral del Consell Comarcal de La Conca de Barberá, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Tarragona de 13 de junio de 2017, que reproduce prácticamente la regulación citada, bien que en su artículo 3 y atribuyendo a la Comisión de Seguimiento que crea la intervención en los desacuerdos sobre inaplicación del convenio, que deberá resolver en 10 días y, si no lo hace, acuerda que las partes se sometan a la mediación y arbitraje del Tribunal Laboral de Cataluña. La única regla de procedimiento importante que regula es la composición de la Comisión de Seguimiento, dos representantes por parte, y la adopción de acuerdos, por unanimidad de los presentes, siempre que al menos haya un representante de cada parte. Al margen de alguna otra cuestión menor, como la existencia de actas, no hay más reglas de procedimiento, lo que parece insuficiente para garantizar un funcionamiento adecuado.

Algo parecido ocurre en el Convenio Colectivo para el Personal Laboral de la Diputación de Valladolid, publicado en el Boletín Ofi-

cial de la Provincia de Valladolid de 3 de abril de 2017. Se crea la Comisión Paritaria como órgano de administración e incluso se le dota en el texto de funciones adicionales como definir nuevas categorías (art. 12), solventar cuestiones de horario (art. 15), proponer adaptaciones en la valoración de puestos de trabajo (art. 26), ayudas prescricionales y sociales (art. 44), etc. Además se alude a otras como la de formación (art. 14) y la de igualdad (art. 55), pero la insuficiencia viene porque las reglas de funcionamiento de la Comisión Paritaria se remiten sin fijar siquiera una bases mínimas al reglamento que se apruebe, solución que se ve en otros casos como el que seguirá y otros y que no es la mejor pese a la intención acertada de optar por una administración negociada del convenio.

También es insuficiente la regulación del Convenio Colectivo para el Personal Laboral del Ayuntamiento de Picanya, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Valencia de 11 de febrero de 2014, que crea en el número 4 del capítulo II una Comisión de Seguimiento con funciones genéricas de interpretar y velar por la aplicación de lo acordado, remitiendo las reglas de funcionamiento a un reglamento posterior, aunque señalando que actuará conjuntamente con la de personal funcionario y fijando un régimen de reuniones en plazo de 5 días desde que se pidan y, al menos, trimestralmente; reglas que son, obviamente, insuficientes por lo que su funcionamiento depende de lo que se reglamente posteriormente. Como dato peculiar se señala que la Comisión la compondrán dos representantes por sindicato firmante y el mismo número de representantes de la corporación.

Lo mismo puede decirse del Convenio Colectivo para el Personal Laboral del Ayuntamiento de Villalpando, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Zamora de 22 de julio de 2015, que en su artículo 6 crea la Comisión Paritaria y le atribuye funciones de administración de lo negociado e incluso de intervención para definir nuevas categorías, informar expedientes de reclasificación, realizar funciones conciliatorias en casos de conflicto colectivo y huelga, e incluso a lo largo del texto del convenio se le da alguna función adicional, lo que ocurre es que nada se regula en cuanto a normas de procedimiento, solución que genera dudas en cuanto a la eficacia real del funcionamiento de la citada Comisión.

Un caso peculiar lo presenta el Convenio Colectivo para el personal no sanitario de la Diputación de Valencia, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Valencia de 9 de noviembre de 2011, que en

su artículo 19 dota de numerosas competencias a la Comisión Paritaria, generalmente de administración del convenio y de sus disposiciones, concretamente señala que: *«Las funciones de la Comisión Paritaria de Personal serán las de interpretación y vigilancia del Convenio Colectivo de condiciones de trabajo de la Diputación de Valencia así como la emisión de informe previo en los siguientes casos: a) Bases y convocatorias de selección, promociones internas y provisiones de puestos de trabajo por concurso de méritos, así como procesos de mejora de empleo y bolsas de trabajo de carácter temporal. b) Existencia de perjuicio grave para algún empleado o empleada pública en el establecimiento de las vacaciones de cada unidad. c) Supuestos de desempeño de funciones de categoría superior o inferior a la categoría profesional propia para atender a necesidades excepcionales y perentorias. Se entenderá por «informe previo» la manifestación de la opinión de las diferentes centrales sindicales, si lo estiman pertinente, en la sesión en que se someta a consideración el asunto en cuestión. En los supuestos del apartado a), el informe previo podrá emitirse en la misma sesión o por escrito en el plazo de 10 días naturales, tratándose en la siguiente sesión o convocatoria de la Comisión.*

Asimismo tendrá las siguientes funciones: a) Dación de cuentas previamente a la modificación de la Relación de Puestos de Trabajo por acuerdo plenario. b) Dación de cuentas en los casos excepcionales en que el personal laboral desempeñe puestos o funciones distintas a las especificadas para su puesto de trabajo en los supuestos de adscripción provisional o en comisión de servicios. c) Revisión del procedimiento establecido para el disfrute de los permisos y licencias previstos en el presente Convenio. d) Dación de cuentas de la asignación de productividades. Se entenderá por «dación de cuentas» el acto de poner de manifiesto de modo conciso y suficiente a las representaciones sindicales de las resoluciones que se hubiesen adoptado por la Diputación de Valencia desde la última sesión de la Comisión Paritaria de Personal, en los asuntos referidos en las letras a), b) y d) del presente artículo, con independencia de la puesta a disposición de las diferentes centrales sindicales de dicha información, con una periodicidad quincenal».

Puede verse, pues, que parece evidente el interés por una comisión viva y que actúe realmente como órgano de administración, lo que es acertado pero, por el contrario, no nos lo parece que todas las reglas procedimentales se remitan a su aprobación en un reglamento posterior. Como es evidente, es mejor que el propio convenio fije, si-

quiera, las bases procedimentales mínimas. La voluntad de una administración negociada se evidencia en la existencia de otras comisiones, como la de formación continua (art. 25) o competencias adicionales atribuidas a la Comisión Paritaria a lo largo del texto del convenio, por ejemplo en temas como en materia de movilidad funcional, empleo y bolsas de contratación, disfrute de permisos, información sobre sanciones, etc.

Otro caso de manifiesta insuficiencia es el Convenio Colectivo para el personal laboral del Ayuntamiento de Pamplona, publicado en el Boletín Oficial de Navarra de 17 de mayo de 2012, que se limita a establecer en su artículo 4, lo siguiente: *«Al objeto de seguir el desarrollo y cumplimiento del presente Convenio, se establece una Comisión de Seguimiento, que será paritaria entre la representación de la Corporación Municipal y la correspondiente al personal laboral municipal. Se reunirá periódicamente cuando exista materia de discrepancia o necesidad de desarrollo a instancia de cualquiera de las dos partes. Los acuerdos tomados por esta Comisión serán pasados al órgano municipal competente para su decisión.»*. Aunque el texto alude a alguna otra función y al disfrute por sus miembros de las horas necesarias, es evidente que la regulación necesita un desarrollo prácticamente total.

También es insuficiente la regulación contenida en el Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Valencia 2016-2019 (arts. 9 y 10) que se reproduce en los mismos artículos del Convenio Colectivo para el Personal Laboral vigente hasta 2015, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Valencia de 2 de marzo de 2012, y del vigente para el período 2016-2019. En los textos se crea una Comisión Paritaria con dos representantes por sindicato firmante e igual número de miembros por parte de la corporación, se determina la presidencia, se fijan reuniones, al menos, mensuales y se alude a la posterior aprobación de un reglamento. Las funciones son de administración (interpretación, vigilancia, seguimiento) y a lo largo de los textos se le asignan otras, algunas importantes, como el control de las bolsas de contratación intervención en ciertas reducciones de jornada por motivos familiares, en ciertas ayudas sociales (prótesis), en la regulación de anticipos, etc. Incluso el convenio alude a otras comisiones como la de Formación o la de Igualdad. El problema es que más allá de lo dicho y la posibilidad de acogerse a mediación ante desacuerdos, no se regula nada en materia de reglas procedimentales; es, pues, una eficacia diferida a lo que establezcan los correspondientes reglamentos

previstos en los distintos textos (Acuerdo y Convenios), solución que reiteramos que consideramos inadecuada.

Lo mismo ocurre en los Acuerdos para Funcionarios 2012-2015 y Convenio para el Personal Laboral del Ayuntamiento de Zaragoza, vigentes para el período 2012-2015 y 2016-2019, este último publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza de 31 de enero de 2017. En todos ellos (arts. 5 y 4 respectivamente) se crea una Comisión Paritaria de Seguimiento, con funciones muy genéricas de solventar los problemas de interpretación y aplicación de lo pactado, pero sin determinar en concreto su composición ni reglas de funcionamiento; incluso en lo poco que se establece existen contradicciones pues en el artículo 5 del convenio para 2016-2019 se alude a dos plazos para su funcionamiento, 45 días y un mes. Aunque en el convenio existen manifestaciones que pueden evidenciar la intención de una gestión negociada de lo pactado (en temas como traslados, ciertos permisos, anticipos, existencia de comisión de formación, comisión de vestuario, comisión mixta sobre despidos –que deduce la posible opción por la indemnización–, comisión de igualdad), la inexistencia de reglas de funcionamiento de la Comisión de Seguimiento es una solución técnicamente desacertada y que deja el funcionamiento real de la Comisión a lo que posteriormente se pueda negociar.

En otros casos son los Acuerdos Mixtos para laborales y funcionarios los que evidencian una regulación absolutamente insuficiente como el del Ayuntamiento de Ribes de Freser, publicado en el Boletín Oficial de la provincia de Girona, de 7 de febrero de 2014, que se limita a crear la comisión mixta de interpretación y seguimiento con dos representantes por parte, regulando el plazo de reunión, siete días, y la posibilidad de utilizar asesores y remitiendo todo lo demás al reglamento que se acuerde (art. 6 y disposición adicional), sin detallar siquiera las bases mínimas a las que el mismo debería atenerse, por lo que nos parece que esa indeterminación no es la mejor de las soluciones.

Lo mismo cabe decir del Acuerdo Mixto para los empleados del Ayuntamiento de Tavernes de la Valligna, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Valencia, de 8 de agosto de 2016, que en su artículo 6 señala que será la propia Mesa General de Negociación la que hará las funciones de Comisión Paritaria debiendo velar por la aplicación e interpretación de lo acordado. La mesa de negociación se regula en el artículo 7 pero remitiendo sus normas de funcionamiento

a lo que en ella se acuerde. La regulación es, pues, muy insuficiente y posiblemente poco práctica.

En algún caso, aunque es un acuerdo de contenido limitado, la insuficiencia es clara pues se limitan a nombrar la Comisión de Seguimiento pero sin regular nada más al respecto, como ocurre en el Pacto sobre Acción Sindical para el personal de la Generalidad Valenciana (apartado IX), publicado en el Diario Oficial de la Comunidad Valenciana de 2 de abril de 2013, lo que puede entenderse por el contenido limitado de lo pactado y por la confianza en el desarrollo posterior por los firmantes, pero no deja de ser peculiar a la vista de la materia regulada.

En otros casos la insuficiencia de regulación es extrema pues ni siquiera se alude a la Comisión Paritaria, lo que detectamos por ejemplo en Acuerdos de funcionarios en los que, como se analizó, las reglas legales al respecto eran muy escuetas e incluso se podía dudar de si realmente obligaban a su existencia. Es el caso, por ejemplo, del Acuerdo para funcionarios del Ayuntamiento de Águilas, publicado en el Boletín Oficial de la Región de Murcia de 24 de octubre de 2013.

Tampoco hace mención a la comisión el Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Banyoles, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Girona, del 14 de mayo de 2015, pero es un acuerdo que deja subsistentes otros precedentes, a los que simplemente modifica, por lo que es posible, prácticamente seguro, que la regulación de la comisión esté en algún texto precedente.

Exactamente lo mismo cabe decir del Acuerdo para funcionarios del Ayuntamiento de Vilanova i La Geltrú, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona, de 24 de marzo de 2014, que se limita a prorrogar Acuerdos precedentes.

En algunos Acuerdos mixtos para funcionarios y laborales ocurre lo mismo, no se menciona la Comisión Paritaria pero ello es en ocasiones porque el Acuerdo tiene un contenido muy limitado, por ejemplo, simplemente la regulación de los complementos en situaciones de incapacidad, como ocurre en el Acuerdo mixto del Ayuntamiento de Camuñas, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Toledo, de 22 de junio de 2015.

Lo mismo ocurre en otros Acuerdos y Convenios de contenido muy limitado como los relativos al personal laboral y funcionario,

respectivamente, de la Diputación de Orense, publicados en el Boletín Oficial de la Provincia de Orense de 11 de diciembre de 2012, que versan exclusivamente sobre complementos por incapacidad temporal, o en el Pacto sobre concurso de movilidad voluntaria del personal estatutario del Instituto Catalán de la Salud (2013) que versa exclusivamente sobre esta cuestión y se publicó en el Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña de 4 de diciembre de 2013, o en otros que se limitan a modificar parcialmente textos previos y de los que ya dimos algún ejemplo, existiendo otros muchos, como, al menos en apariencia, el Convenio para el personal laboral de la Diputación Foral de Bizkaia, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Bizkaia de 1 de septiembre de 2016, que nos deja la duda de si existe regulación en algún otro texto que pueda entenderse subsistente, o con la casi seguridad de que dicha regulación existe, como en el Acuerdo de modificación parcial del Acuerdo sobre condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Burgos, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Burgos de 2 de enero de 2014.

3. LAS CLÁUSULAS SOBRE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS DE TRABAJO EN LOS CONVENIOS, PACTOS Y ACUERDOS ANALIZADOS

En este caso, como vimos, algunos convenios, pactos y acuerdos configuran órganos propios, generalmente la Comisión Paritaria como órgano de solución de conflictos, en otros casos existen remisiones a los Acuerdos estatales y/o autonómicos, lógicamente en relación con colectivos sujetos a relación laboral, aunque veremos algún caso en que se alude a funcionarios, y en otros se ignora la cuestión.

En este sentido diferenciando esos grupos de textos convenidos podemos encontrar las siguientes regulaciones:

1º) Convenios, pactos y acuerdos que se remiten a los órganos estatal o autonómico.

Entre estos, por ejemplo se remiten al Acuerdo estatal de solución autónoma de conflictos laborales los siguientes textos:

Convenio de la Agencia EFE S.A. (artículo 11), pero señalando que dicha adhesión no supone en ningún caso la adhesión a los sistemas autonómicos, aunque posteriormente el propio convenio alude a

funciones de solución de conflictos por parte de la Comisión Paritaria aunque no las desarrolla.

Otros se remiten a los sistemas autonómicos, por lo menos en algunos conflictos, como en el caso del Convenio del Concello de Xove, que remite al sistema de Galicia (AGA) en los conflictos colectivos sobre interpretación o desarrollo del convenio (art. 8) –lo que no hace el Acuerdo para funcionarios de ese mismo Concello– o en general, como el Convenio para el personal laboral de la Universidad de Cantabria (art.74 y anexo IV), exigiendo en su caso para el arbitraje el acuerdo aprobatorio del Sr. Rector, sometándose a los procedimientos del acuerdo autonómico (ORECLA) en conflictos colectivos y manifestando la voluntad de extenderla en el futuro a los individuales.

El Convenio Colectivo para el personal laboral de la Diputación de La Coruña, aunque alude a un acogimiento a una mediación específica para solventar los desacuerdos entre las partes, señala que de persistir se acogerán al sistema gallego de solución extrajudicial (AGA) (art. 33), solución que parece acertada.

Lo mismo hace el Convenio Colectivo para el Personal Laboral del Ayuntamiento de Ribadeo que en su artículo 15 se remite al agotamiento de las vías y a la posibilidad de mediación y arbitraje, señalando que los mismos se producirán conforme al sistema gallego de solución extrajudicial (AGA).

A su vez el Convenio Colectivo para el Personal Laboral del Ayuntamiento de Villalpando, remite al Acuerdo vigente en Castilla y León (ASACL/SERLA), para los casos en los que se agoten los trámites ante la Comisión Paritaria sin acuerdo (Disposición Adicional Primera).

El Convenio Colectivo para el personal laboral del Ayuntamiento de Gijón, se remite a los procedimientos del Sistema Asturiano de Solución Extrajudicial (SASEC) en las controversias y conflictos colectivos, agotadas las posibilidades que ofrece la Comisión Paritaria a la que ya nos referimos (Disposición Adicional 8ª).

A los procedimientos creados en Navarra por los Acuerdos Interprofesionales se remite el Convenio Colectivo para el Personal Laboral del Ayuntamiento de Pamplona en los conflictos derivados de la negociación –superado el plazo de 14 meses que se fija para la misma– e interpretación y aplicación del convenio, aunque son las partes las que se someten a ellos (anexo 4º).

También en convenios de administraciones de ámbito superior encontramos remisiones al acogimiento a los procedimientos establecidos en el ámbito autonómico, es el caso, por ejemplo, del Convenio para el personal laboral de la Administración General de la Comunidad de Castilla y León y sus organismos autónomos que en su artículo 7 se acoge al sistema pactado y vigente en Castilla y León (ASACL), en todos los desacuerdos en la Comisión Paritaria y en períodos de consulta (arts. 40, 41 y 51 ET).

Algún caso, como vimos, es peculiar pues combina un sistema propio escasamente desarrollado con la remisión al Acuerdo autonómico en ciertos casos, como ocurría en el Convenio Colectivo para el personal laboral de la Administración de la Comunidad de las Islas Baleares, que además de aludir a unos posibles laudos internos, establecía, en los conflictos colectivos de interpretación y aplicación del convenio el sometimiento si una parte lo pide y se acuerda (art. 11), al sistema arbitral vigente en la comunidad (Tribunal de arbitraje y mediación de las Islas Baleares –TAMIB–), posibilidad que también se establece para el caso de los desacuerdos en materia de inaplicación de condiciones convencionales (Disposición Adicional 18^a).

Muy limitada es la remisión en el Convenio para el Personal Docente e Investigador laboral de las Universidades Públicas de Andalucía, que remite solo los desacuerdos en el seno de la Comisión Paritaria a la solución del sistema pactado en Andalucía (art. 59), situación similar a la del Convenio del personal laboral de la Universidad de Extremadura (art. 10), que establece que las partes firmantes adquieren el compromiso de no adoptar medidas o acuerdos que impidan la aplicación efectiva del Convenio y a someter a conocimiento y resolución de la Comisión Paritaria, con carácter previo, todas las discrepancias en cuanto a interpretación, vigilancia y aplicación del Convenio colectivo, comprometiéndose a agotar la vía del diálogo. En el supuesto de no alcanzar acuerdo en el seno de la Comisión Paritaria, ambas partes podrán someterse a los procedimientos de mediación y arbitraje, del Servicio Regional existente en la Comunidad Autónoma de Extremadura, que se acuerden para cada caso. Como se ve, ni siquiera se establece la obligatoriedad, sino simplemente se menciona la posibilidad de sometimiento y en conflictos muy concretos.

Algo similar pasa con el Convenio del personal de administración y servicios laboral de las Universidades Públicas de Canarias, que remite al Tribunal Laboral Canario, los desacuerdos en el seno de la Co-

misión Paritaria y específicamente los producidos entre las partes sobre inaplicación del convenio, pero solo si las partes acuerdan someterse a él, luego en realidad es un mero recordatorio de la posibilidad (art. 13.7 y Disposición Adicional 8ª). También el artículo 10 del Convenio colectivo del Personal Docente e Investigador de las Universidades Públicas Canarias, recuerda la posibilidad y atribuye a la Comisión Paritaria funciones de mediación previa y le atribuye el acuerdo para someterse a los procedimientos de mediación y arbitraje estatales o autonómicos.

Mínima es la regulación del Convenio Colectivo para el personal laboral de la Universidad de Oviedo, que se limita a contemplar en su Disposición Adicional 13ª, que el reglamento de la Comisión Paritaria establecerá las reglas sobre sometimiento de los desacuerdos en la misma a los sistemas estatal y autonómico de solución de conflictos. Este mínimo acuerdo queda así, incluso, diferido en su aplicación a lo que pueda desarrollar el reglamento cuya aprobación se prevé.

También es mínima la remisión del Convenio para el personal laboral de la Diputación de Almería que se limita a remitir los desacuerdos en la paritaria y solo a la mediación del SERCLA, sistema andaluz de solución extrajudicial, sin aludir siquiera al arbitraje.

Igualmente escasa es la remisión del Convenio del personal laboral de la Diputación de Soria, que se remite solamente a la mediación en casos de conflicto colectivo y huelga, del SERLA, sistema pactado en Castilla y León (Disposición Adicional 8ª).

General en los conflictos plurales y en los colectivos pero solo a los trámites de conciliación y mediación y silenciando el arbitraje, es la remisión que hace el Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Diputación de Tarragona (Disposición Adicional 2) al sistema pactado vigente en Cataluña.

Lo mismo ocurre en el Convenio Colectivo del Personal Laboral del Consell Comarcal de La Conca de Barberá, en su Disposición Adicional Primera se somete al Tribunal Laboral de Cataluña, sistema autónomo de solución en esa Comunidad, en todos los conflictos laborales colectivos y plurales y específicamente en los desacuerdos en períodos de consulta de los artículos 40, 41, 47 y 51 ET, pero solo a los trámites de conciliación y mediación, además de que en el artículo 3 se había remitido al mismo sistema en los desacuerdos en materia de inaplicación del convenio colectivo, aunque en este caso sí que se alude al procedimiento arbitral.

Algo parecido ocurre en el Convenio Colectivo para el Personal Laboral del Ayuntamiento de Torrejón de Ardoz, que se remite en su anexo I a la mediación del Instituto Laboral de la Comunidad de Madrid u organismo análogo, pero silenciando cualquier mención al arbitraje.

Aunque no es lo más habitual algunos acuerdos de funcionarios se remiten a los órganos de solución autonómicos, con la duda de si son competentes realmente al respecto o no. Es el caso del Acuerdo para el personal funcionario del Ayuntamiento de Burgo de Osma que acuerda (Disposición final primera) someter a las partes con carácter obligatorio a los procedimientos de conciliación y mediación del Organismo de Resolución Extrajudicial de los Conflictos Laborales de Castilla y León (SERLA), para la resolución de los conflictos individuales surgidos entre el Ayuntamiento de El Burgo de Osma con el personal funcionario a su servicio en materia de: Reclamaciones individuales sobre clasificación profesional, movilidad funcional y trabajo de superior o inferior grupo profesional, movilidad geográfica. Reclamaciones individuales sobre modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo. Reclamaciones individuales en materia de traslados y desplazamientos. Discrepancias en materia de determinación del período de disfrute de vacaciones, licencias, permisos y reducciones de jornada incluidos los vinculados con el cuidado de hijos y familiares y despido individual.

En el procedimiento ante el SERLA se señala que se podrán resolver asimismo las prestaciones retributivas o económicas derivadas directa e inmediatamente de las prestaciones relativas a las materias señaladas anteriormente.

No se alude a los conflictos colectivos, posiblemente entendiendo que ya están sometidos al mismo, aunque no se aclara la cuestión.

Es ciertamente una regulación excepcional y dudosa en su exigibilidad jurídica.

En algún Acuerdo mixto para laborales y funcionarios, hemos encontrado también una remisión a los sistemas autonómicos de solución de conflictos, como en el caso del Acuerdo mixto del Ayuntamiento de Fuenmayor, aunque excluye los arbitrajes vinculantes, remitiéndose simplemente a la mediación del Tribunal Laboral de la Rioja o del

Servicio de Relaciones Laborales y Salud Laboral de la Comunidad Autónoma, a elección de la parte que lo solicite, y solo en aquellas materias que no sean competencia de la comisión de seguimiento que crea el Acuerdo o ante el desacuerdo en la misma en las que lo sean (art. 4). Lo que, aunque insuficiente, por lo menos es más de lo que habitualmente se regula que es nada.

En este tipo de Acuerdos la remisión más amplia la encontramos en el Acuerdo mixto del Ayuntamiento de Tavernes de la Vallidigna que en su artículo 6 se remite en general a los procedimientos de solución extrajudicial acordados en la Comunidad Valenciana en el correspondiente ASAC e incluso se declara que no se excluye la posibilidad de acogerse al arbitraje del Tribunal de Arbitraje Laboral de la Comunidad Valenciana, con mención de la regulación del Estatuto de los Trabajadores y planteando esta regulación la duda jurídica de si esa posibilidad se contempla también para las funcionarios en relación con los que no nos consta que el citado Tribunal tenga competencias. En todo caso, pese a la problemática jurídica que su aplicación plantea, es una opción acertada y que debería extenderse y regularse.

Un supuesto peculiar es el Convenio Colectivo para el Personal Laboral del Ayuntamiento de Tarifa que tras establecer un trámite previo ante la Comisión Paritaria se remite a la mediación y al arbitraje del CMAC, lo que nos genera la duda de si esos procedimientos realmente están en vigor y funcionan (art. 60).

Finalmente en algún caso lo que se detecta es una mera declaración de intenciones; es el caso del Convenio Colectivo para el personal laboral de la Comunidad de Madrid, que en su Disposición Adicional 15ª establece lo siguiente: *«Siendo conscientes las partes firmantes de este convenio de la conveniencia de llegar a una solución extrajudicial de la conflictividad laboral, tanto en su vertiente individual como colectiva. Se faculta a la Comisión Paritaria para que desarrolle un sistema de solución extrajudicial de dicha conflictividad, a través de su incorporación al Instituto Laboral de la Comunidad de Madrid. A tal efecto se deberá acordar con dicho Instituto la adecuación de su reglamento y órganos actuales para adaptarlos a las peculiaridades de los conflictos que puedan surgir en el ámbito del personal laboral de la Administración Autónoma.»* se aprecia, pues, que es un mero compromiso a desarrollar.

2º) Convenios, pactos y acuerdos que crean órganos propios de solución de conflictos laborales.

Ya vimos que en algunos casos estas funciones se atribuían a la propia Comisión Paritaria del convenio, remitiéndonos a lo que ya expusimos, pero en otros casos no es así, como ocurre en la regulación del Convenio colectivo de Administrador de Infraestructuras Ferroviarias y Administrador de Infraestructuras Ferroviarias de Alta Velocidad, que establece una comisión específica, distinta de la paritaria para la solución de conflictos, regulando en su Cláusula 6.^a la existencia de una Comisión de Conflictos Laborales de Adif, formada por nueve miembros de cada una de las partes, estando constituida la que representa a los trabajadores/as por al menos un miembro de cada uno de los sindicatos firmantes del convenio.

Igualmente se crea la Comisión de Conflictos Laborales de Adif Alta Velocidad, formada por cuatro miembros de cada una de las partes, estando constituida la parte de los trabajadores/as por, al menos un miembro perteneciente a cada uno de los Sindicatos firmantes del convenio.

Además de la composición que se recoge, participa en las mismas, con voz pero sin voto, el sindicato que, no formando parte de aquellas, plantee un asunto propio de ser tratado en la Comisión de Conflictos.

Como principio general de estas Comisiones se establece el de buena fe en la negociación de la solución de los conflictos y se crean como procedimiento de solución de los conflictos que se puedan plantear en la interpretación o aplicación de Convenios o acuerdos colectivos y normas laborales con carácter general, o ante el anuncio de convocatoria de huelga, estableciéndose en su caso fórmulas de arbitraje o mediación al ámbito externo de las Entidades, si así fuese solicitado por alguna de las partes en conflicto y aceptado por la otra por unanimidad. Estamos, pues, ante funciones voluntarias.

Las Comisiones de Conflictos se reunirán a instancia de alguna de las partes, de forma inmediata una vez anunciado el conflicto con constancia escrita, adoptando acuerdos en el plazo máximo de tres días hábiles. Los acuerdos en la resolución de conflictos, que se puedan plantear, se adoptarán por unanimidad de sus miembros. Estos acuerdos no obligarán a la parte convocante del conflicto, quedando únicamente obligada la Comisión correspondiente a notificar por es-

crita a las partes los acuerdos de resolución adoptados, ratificándose así el carácter muy voluntario de sus actuaciones, aunque la convocatoria de huelga no podrá realizarse antes de que la Comisión de Conflictos Laborales respectiva se haya manifestado sobre el motivo que haya ocasionado el conflicto, o transcurrido el plazo de tres días hábiles sin que haya recaído pronunciamiento y la parte convocante no podrá utilizar motivos diferentes a los planteados al inicio del procedimiento que ocasionó la convocatoria de la reunión de las Comisiones de Conflictos.

Se combina esta regulación con una previsión que, en realidad, es un recordatorio establecido en la cláusula 17ª sobre la prohibición de las huelgas novatorias.

Un sistema parecido aludiendo a una comisión de conflictos que en realidad es un procedimiento de instancia previa, que debe producirse en tres días y que puede ir seguido de una mediación o arbitraje externo, se crea en el convenio de Renfe, que en su cláusula 17 crea esa comisión compuesta por ocho representantes de cada una de las partes, estando constituida la parte social por representantes de los Sindicatos firmantes del I Convenio Colectivo del Grupo Renfe y de manera proporcional a la representación que ostentan en el Grupo, garantizándose, al menos, uno por cada sindicato firmante del Convenio. Como principio general de esta Comisión de Conflictos, se establece el de la buena fe en la negociación de la solución de los conflictos. La Comisión de Conflictos se crea como procedimiento de solución de los conflictos que se puedan plantear en la interpretación o aplicación de Convenios o Acuerdos Colectivos y Normas Laborales, con carácter general, o ante el anuncio de convocatoria de huelga, estableciéndose, en su caso, fórmulas de arbitraje o mediación al ámbito externo del Grupo, si así fuese solicitado por alguna de las partes en conflicto y aceptado por la otra.

La regulación es muy parecida a la del convenio anterior y en realidad, como se ve las fórmulas de mediación y arbitraje, no se regulan más allá de establecer su carácter voluntario.

También el convenio del Banco de España crea un sistema propio de solución de conflictos basado en la mediación y arbitraje. En este sistema regulado en la Disposición final cuarta, la mediación parece obligada designando el Banco de España y la parte social un mediador cada uno, sin perjuicio de que las partes propongan un mediador

único; la mediación como se ha dicho parece obligada pues se prevé ante el desacuerdo en la paritaria que, como se analizó, es instancia preceptiva previa en los conflictos colectivos relacionados con las funciones propias de la paritaria (administración del convenio). La obligación alcanza incluso a los no firmantes y el convenio regula un procedimiento ágil de mediación pudiendo las partes aceptar o no las propuestas que se les formulen. Si no se alcanza solución, voluntariamente las partes pueden acogerse al arbitraje, que no se regula más allá de indicar que se someterá a la regulación que las partes que lo establezcan acuerden.

En todo caso se establece que las discrepancias en materia de inaplicación del propio convenio se someterán necesariamente a la Comisión Paritaria y si no se alcanza acuerdo en ella a los procedimientos de solución extrajudicial indicados.

Es, pues, un sistema propio de solución escasamente regulado y no permanente, dependiendo de lo que en cada conflicto concreto se pacte o acuerde.

Igualmente vimos y analizamos la regulación del convenio de la sociedad estatal Correos y Telégrafos S.A. que hacía girar el sistema propio en torno a la Comisión Paritaria.

En los convenios de personal laboral un caso peculiar es el del Convenio Colectivo del Personal Docente e Investigador contratado laboral de las Universidades Públicas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Este en su Disposición Adicional 7ª establece que, con independencia de las atribuciones fijadas por las partes a la Comisión.

Paritaria para el conocimiento y resolución de conflictos derivados de la aplicación e interpretación del convenio colectivo, las universidades y las representaciones firmantes del mismo podrán acordar la creación, configuración y desarrollo de sistemas de solución extrajudicial de conflictos derivados de la negociación, aplicación e interpretación del convenio colectivo, sobre todas las materias del mismo, excepto para aquellas en que exista reserva de ley. Los sistemas podrán estar integrados por procedimientos de mediación y arbitraje. La mediación será obligatoria cuando lo solicite una de las partes y las propuestas de solución que ofrezcan el mediador o mediadores podrán ser libremente aceptadas o rechazadas por las partes. Mediante el pro-

cedimiento de arbitraje las partes podrán acordar voluntariamente encomendar a un tercero la resolución del conflicto planteado, comprometiéndose a aceptar el contenido de la misma. Se regula la eficacia del acuerdo en los términos tradicionales y en cuanto a la inaplicación del convenio se establece que, si hay desacuerdo en las consultas y no se ha obtenido solución a través de estos procedimientos, las partes se someterán al Consejo Autonómico de Relaciones Laborales de la Región de Murcia, regido por Decreto 33/2013, de 12 de abril.

Se pretende, pues, un sistema propio de solución pero, como se ve, la regulación es claramente insuficiente y, sin duda, depende de lo que las partes hayan podido o quieran pactar, por lo que realmente se desconoce si dicho sistema tiene virtualidad práctica.

Otro convenio para personal laboral que regula un sistema propio y peculiar es el Convenio Colectivo para el Personal Laboral no sanitario de la Diputación de Valencia que en su artículo 141 establece que para la solución de los conflictos derivados de la aplicación e interpretación de los acuerdos o pactos suscritos entre la Diputación de Valencia (sector no sanitario) y la representación sindical, podrán, la Corporación y los sindicatos representativos en su ámbito de aplicación, promover procedimientos de mediación o arbitraje en los siguientes términos: «a) *Las partes por unanimidad nombrarán árbitro, acordando igualmente en dicho acto y con tal carácter el sometimiento a estos procedimientos y la aceptación de la propuesta de solución arbitral formulada en su caso.* b) *El árbitro nombrado por las partes, deberá pronunciarse sobre los asuntos que se le sometan en el plazo de quince días, a contar desde el traslado a éste del escrito en el que figuren los hechos objeto del conflicto así como su nombramiento.* c) *En el procedimiento de mediación, cuando una de las partes solicite su sustanciamiento y en el plazo de los treinta días siguientes, no emitiera su conformidad la otra parte, se entenderá la disconformidad de esta última para someter la cuestión concreta a este procedimiento, quedando, para la parte solicitante, expedita la vía de impugnación procedente. La propuesta de solución que ofrezca el mediador, podrá ser libremente aceptada o rechazada por las partes.* d) *Los procedimientos deberán iniciarse en los treinta días siguientes a la adopción del acuerdo de sometimiento a los mismos.* e) *El acuerdo logrado a través de estos procedimientos tendrá la misma eficacia jurídica y tramitación que la reservada a los pactos y acuerdos alcanzados en los foros de negociación colectiva, siempre que quienes hubieran*

adoptado el acuerdo o suscrito el compromiso arbitral tuviesen la legitimación que les permita convenir, en el ámbito del conflicto, un pacto o acuerdo.

Segundo. Para resolver los conflictos surgidos entre las partes negociadoras, en materia de huelga, estas podrán nombrar de mutuo acuerdo uno o varios mediadores, los cuales formularán el correspondiente dictamen. La negativa de las partes a aceptar las propuestas presentadas por el mediador, habrá de ser razonada y por escrito, del que se enviará copia a las otras partes a los efectos que se estimen pertinentes. Las propuestas del mediador y la posición de las partes habrán de hacerse públicas de inmediato. Esta materia se regulará por la legislación vigente que le sea de aplicación. Sin embargo, antes de iniciar formalmente este procedimiento las partes se obligan a agotar el trámite de solución de conflictos señalado en el apartado anterior».

Nos parece acertada la opción por una solución extrajudicial de los conflictos aunque se aprecia alguna carencia en la regulación pero, sobre todo, llama la atención que existiendo en la Comunidad Autónoma un sistema de mediación y arbitraje pactado para conflictos colectivos y huelgas que funciona razonablemente bien, las partes no se remitan al mismo y opten por un sistema propio que no nos consta que se utilice habitualmente. En todo caso la intencionalidad por buscar soluciones autónomas es mejor que el silencio que guardan muchos convenios y acuerdos.

Un supuesto peculiar es el Acuerdo mixto de los empleados del Ayuntamiento de Naval Moral de la Mata, este en su artículo 6 alude a una posibilidad de mediación, que es obligatoria si lo pide alguna de las partes, regulando la obligación de contestar por escrito a la propuesta del mediador, debiendo hacerse públicas la propuesta y las contestaciones. Se alude también a un arbitraje voluntario. La regulación en todo caso es mínima, aunque se menciona que el acuerdo logrado a través de la mediación o de la resolución de arbitraje tendrá la misma eficacia jurídica y tramitación que el acuerdo-convenio y será susceptible de impugnación. Específicamente, cabrá recurso contra la resolución arbitral en el caso de que no se hubiesen observado en el desarrollo de la misma los requisitos y formalidades establecidos al efecto o cuando la resolución hubiese versado sobre puntos no sometidos a su decisión, o que ésta contradiga la legalidad vigente.

Se puede entender la escasa regulación pues se establece igualmente que la utilización de estos sistemas se efectuará conforme a los procedimientos que reglamentariamente se determinen por la normativa del Estado o de la Comunidad Autónoma de Extremadura, previo acuerdo con las Organizaciones Sindicales representativas, lo que no nos consta que se haya efectuado, lo que deja realmente desregulada la posibilidad que, por otro lado, es muy acertada.

En algunos convenios de administraciones y en acuerdos de funcionarios se contienen sistemas de solución propios pero, generalmente, con muy escasa regulación que, en consecuencia, dependen de que las partes desarrollen lo pactado; el mejor ejemplo al respecto es el Convenio Único para el personal laboral de la Administración General del Estado, que en su artículo 92 somete los conflictos colectivos de interpretación o aplicación del Convenio y de sus pactos de desarrollo al examen previo de la Comisión Paritaria en el plazo máximo de dos meses desde su interposición. Si transcurrido este plazo no se hubiera alcanzado un acuerdo, la parte demandante tendrá abierta la vía judicial o podrá someterse a la solución extrajudicial prevista en el mismo artículo. En relación con ella se prevé que las partes podrán nombrar de mutuo acuerdo a uno o varios mediadores, los cuales formularán los correspondientes dictámenes. La negativa de las partes a aceptar las propuestas presentadas por el mediador habrá de ser razonada y por escrito. Las propuestas del mediador y la posición de las partes habrán de hacerse públicas de inmediato.

Adicionalmente se prevé que las partes se comprometen a negociar en el más breve plazo posible un sistema de solución extrajudicial de los conflictos que surjan en el ámbito del Convenio.

Como se ve, el sistema queda sin regulación real y sujeto a lo que pudiera pactarse que no nos consta que se haya producido.

Entre los Acuerdos para funcionarios, siguen esta opción, por ejemplo, el Acuerdo para personal funcionario de la Diputación de Cáceres, que en su Disposición Adicional 5ª alude a que, además de las funciones de la Comisión Paritaria de Seguimiento, los problemas planteados por la interpretación y seguimiento y validez del Acuerdo se tratarán en la mesa general y en su defecto las partes podrán acogerse a uno o varios mediadores o al arbitraje voluntario. Prácticamente se deja impreguzgado todo lo relativo a las reglas procedimentales por lo que el sistema es de dudosa eficacia. Esta misma regulación defec-

tuosa se reproduce de forma idéntica en el Convenio para el personal laboral de la Diputación de Cáceres en la misma Disposición Adicional 5ª del Convenio.

También alude a posibilidades de mediación y arbitraje el Convenio para el personal laboral de la Diputación de Córdoba pero sin regularlas prácticamente e incluso remitiéndose a lo dispuesto en el EBEP, concretamente en su artículo 86 dispone que:

«Para la solución de las controversias de carácter colectivo o individual derivadas de la aplicación e interpretación del presente Convenio Colectivo, la Comisión Paritaria Mixta, podrá acordar la constitución de una Comisión de Arbitraje, cuya composición será predominantemente técnica e independiente de las partes. La aplicación y eficacia del laudo arbitral tendrá el mismo alcance y extensión previsto para el personal laboral en el artículo 91 del Estatuto de los Trabajadores. También podrá acordarse un procedimiento de mediación, que será obligatorio cuando lo solicite una de las partes y que se regulará por lo previsto en el artículo 45 del EBEP».

Regulación que es insuficiente en la práctica, como sucede igualmente en el Acuerdo sobre condiciones de trabajo para el personal funcionario del Ayuntamiento de Gijón que en su Disposición Adicional 6ª señala literalmente: *«Respecto a las controversias y conflictos colectivos que pudieran plantearse en cuestiones que afecten al personal funcionario sujeto al ámbito de este Acuerdo y agotadas las actuaciones que en esta materia tiene atribuidas la Comisión Mixta de Seguimiento, las partes firmantes se comprometen a seguir los sistemas de solución extrajudicial de conflictos de mediación y arbitraje contemplados en el artículo 45 del Estatuto Básico del Empleado Público, conforme a los procedimientos y efectos previstos en dicho artículo».* Como se sabe esas previsiones están pendientes de desarrollo reglamentario.

Prácticamente lo mismo hace el Convenio Colectivo para el Personal Laboral del Ayuntamiento de Soria que, en su apartado VIII.9, señala que las partes podrán acordar la creación, configuración y desarrollo de sistemas de solución extrajudicial de conflictos colectivos, en los términos establecidos en el art. 45 del Estatuto Básico del Empleado Público, sin ninguna otra regulación al respecto.

Claramente insuficiente en este sentido es la regulación, que es idéntica, de los Acuerdos de Funcionarios y Convenio para el Personal Laboral del Ayuntamiento de Guadalajara que, en sus respectivos artículos 5, señala que, en caso de empate en las posiciones de la paritaria, ante el desacuerdo, se dispondrá un arbitraje que será vinculante y estará formado por dos personas, nombradas, una por el Ayuntamiento y otra por los sindicatos. La resolución no excederá de 15 días, pero no se regula nada más sobre el mismo; por lo que todo dependerá de lo que se desarrolle.

Tampoco es suficiente la regulación del Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Valencia 2016-2019 que se limita en el artículo 11 a aludir a la posibilidad de creación de sistemas de solución, estableciendo alguna regla sobre eficacia e impugnación y señalando que: *«Con independencia de las atribuciones fijadas por las partes a la Mesa General de Negociación y Comisión Paritaria de seguimiento para el conocimiento y resolución de los conflictos derivados de la aplicación e interpretación de los pactos y acuerdos, las partes firmantes podrán acordar la creación, configuración y desarrollo de sistemas de solución extrajudicial de conflictos colectivos. 2. Los conflictos a que se refiere el apartado anterior podrán ser los derivados de la negociación, aplicación e interpretación de los pactos y acuerdos sobre las materias señaladas en el presente acuerdo, excepto para aquéllas en que exista reserva de ley. 3. Los sistemas podrán estar integrados por procedimientos de mediación y arbitraje. La mediación será obligatoria cuando lo solicite una de las partes y las propuestas de solución que ofrezcan el mediador/a o mediadoras/es podrán ser libremente aceptadas o rechazadas por las mismas. Mediante el procedimiento de arbitraje las partes podrán acordar voluntariamente encomendar a un tercero la resolución del conflicto planteado, comprometiéndose de antemano a aceptar el contenido de la misma».*

Todo depende, pues, de que la posibilidad se desarrolle.

Debe destacarse que esta regulación se reproduce en el Convenio Colectivo para el Personal Laboral del mismo Ayuntamiento de Valencia, tanto en el vigente hasta 2015, como en el vigente de 2016 a 2019, en ambos en el artículo 11.

3º) Convenios, pactos y acuerdos que omiten cualquier regulación al respecto.

Es el caso del XI Convenio colectivo de la Fábrica Nacional de la Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda, que como se analizó hacia una referencia muy vaga y genérica a la solución de conflictos a través de la Comisión Paritaria pero sin que realmente desarrollase nada al respecto.

Otro caso similar es el del Consejo General del Poder Judicial (personal laboral), que más allá de establecer un sistema de posible mediación para solventar los desacuerdos en la comisión negociadora –no regulada–, y de la intervención previa al proceso judicial de la Comisión Paritaria –no regulada procedimentalmente y no sustitutoria de la conciliación preprocesal–, nada dice en materia de solución extrajudicial de conflictos.

Tampoco hemos encontrado regulación alguna al respecto en los siguientes convenios: Instituto de Crédito Oficial, Personal laboral del Consejo de Estado, Museo del Prado, TRAGSA, Personal laboral de la Diputación Foral de Bizkaia, Personal laboral de la Diputación de Burgos, Personal laboral de la Diputación de Huesca, Personal laboral de la Diputación de Sevilla, Personal laboral de la Diputación de Valladolid, Personal laboral del Tribunal Constitucional.

En numerosos acuerdos de funcionarios ocurre lo mismo, bien incluso sin regular siquiera la Comisión Paritaria como en el caso del Acuerdo para funcionarios del Ayuntamiento de Águilas, o bien pese a regular una Comisión Paritaria como en el caso del Acuerdo para funcionarios del Ayuntamiento de La Almunia de Doña Godina, o del Ayuntamiento de Suances, o del Concello de Xove, o del Ayuntamiento de Zizur Mayor, o del Cabildo Insular de Tenerife –aunque aludía a que la comisión podía ofrecer un sistema de solución de conflictos, pero sin regularlo–, o el del Acuerdo de Banyoles o el de Vilanova i La Geltrú, aunque hay que hacer la salvedad de que en ambos, y en otros similares de modificación parcial, puede existir regulación en textos precedentes que sigan en vigor. Tampoco en otros muchos generales se dice nada al respecto como los del personal funcionario de la Diputación de Soria, de la Diputación de Tarragona, de la Diputación de Valladolid, de la Diputación de Sevilla, del Consorcio de Emergencias de Gran Canaria o de personal laboral de la Diputación de Burgos, o de la Diputación de Huesca, o del Ayuntamiento de Coripe, del Ayuntamiento de Gozón, del Ayuntamiento de los Realejos –salvo la genérica remisión en los procedimientos de inaplicación de convenio a los sistemas creados en Acuerdos Interprofesionales

por otro lado ya establecida en la norma legal-, o del Ayuntamiento de Picanya, o de la Comarca del Bajo Cinca, o en los Acuerdos para Funcionarios 2012-2015 y Convenio para el Personal Laboral del Ayuntamiento de Zaragoza, vigentes para el período 2012-2015 y 2016-2019.

También se omite cualquier mención en Acuerdos de contenido muy limitado o concreto a un tema, como el ya citado Acuerdo mixto del Ayuntamiento de Camuñas, sobre complementos en situaciones de incapacidad o en el Pacto sobre concurso de movilidad voluntaria del personal estatutario del Instituto Catalán de la Salud (2013) o en el Pacto sobre Acción Sindical para el personal de la Generalidad Valenciana o en el Acuerdo de modificación parcial del Acuerdo sobre condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento de Burgos, o en otros de contenido más general, como el Acuerdo para empleados públicos del Ayuntamiento de Cieza o el Mixto del Ayuntamiento de Ribes de Freser.

4. RESUMEN CONCLUSIVO

Como se ha podido ver, del conjunto del análisis realizado se desprende que en el ámbito del sector público son numerosos los convenios, pactos y acuerdos que apuestan por una gestión, por una administración de lo convenido participada por ambas partes. Esta es, sin duda, la opción más generalizada en los instrumentos estudiados y parece sincera pues se detallan numerosas funciones de las Comisiones Paritarias a las que se encarga tal laboral, siendo además muy frecuente que a lo largo de los textos convenidos se ratifiquen funciones de intervención en problemas concretos o se creen otras comisiones específicas para atender determinados temas o materias; de hecho aparecen con mucha frecuencia comisiones con competencias en materia de igualdad, formación, ayudas sociales, anticipos, etc. Incluso en no pocas ocasiones se encargan a estas comisiones competencias con dudosa legalidad pues encierran realmente cometidos negociales que no les son propios, pero que vienen a ratificar la intención de que la negociación sea más dinámica y no acabe con la firma del acuerdo, sino que se prolongue en todo lo relativo a la aplicación del mismo.

Nos parece una dirección en general acertada aunque, obviamente no todos los convenios, pactos y acuerdos la siguen.

En todo caso observamos dos problemas; el primero es que la amplitud de funciones no va siempre acompañada de una regulación de medios que aseguren que se puede hacer frente a todas ellas; el segundo, que abunda en lo anterior, es que no siempre la regulación procedimental es adecuada resultando en bastantes ocasiones insuficiente. Es más, en muchos casos se opta por remitir esa regulación a un desarrollo reglamentario en normas internas posteriores; no es que esa sea una opción errónea pero debería ir acompañada, al menos en nuestra opinión, de una regulación en el propio convenio, pacto o acuerdo de las cuestiones más esenciales o de las normas más básicas y no fiar todo a un futuro reglamento que puede no acordarse. Sin duda la tradición de funcionamiento y los acuerdos internos solventan muchos problemas de funcionamiento, pero estaría bien no confiar totalmente en esa solución.

Por otro lado, observamos algo que es muy generalizado en toda nuestra negociación, la omisión de previsiones acerca de la solución de los desacuerdos en las Comisiones Paritarias; esas previsiones o no existen, o no garantizan eficazmente la solución del desacuerdo. Se incumple así en el ámbito laboral una previsión legal y, en general, se pierde en eficacia resolutoria.

Observamos también que, en algunos convenios, especialmente de grandes empresas públicas o entidades regidas por derecho privado se amplían las funciones de la Comisión Paritaria, atribuyéndoles funciones mediadores o arbitrales y configurándola así como un sistema concreto de solución de conflictos, al menos de parte de ellos, en general los más relacionados con el convenio. Por el ámbito más normal en que esto ocurre, el ya citado, parece responder a una amplia práctica negocial en esas unidades y por ello se busca también una solución más negociada y autónoma de la conflictividad, lo que nos parece buena práctica, aunque también al respecto las regulaciones deben ser cuidadosas. En otros casos, en esos mismos ámbitos, se apuesta por un sistema externo a la Comisión de solución de los conflictos, pero en ocasiones muy mal regulados o con reglas muy insuficientes y en este caso con la extrañeza que produce el que no se opte por el acogimiento a los procedimientos ya pactados en el ámbito autonómico o estatal.

Precisamente esa opción de la remisión a esos procedimientos estatal o autonómico, pactados por acuerdo entre las organizaciones sindicales y empresariales, es la opción que toman otros textos acor-

dados y nos parece correcta aunque muy tímida, pues el acogimiento se hace solo en algunos textos y en ellos generalmente solo en algún tipo de conflicto o solo a los trámites de mediación. Parece que las partes siguen sin apostar decididamente por la solución extrajudicial pese a que parece muy adecuada para los conflictos de interpretación y aplicación de lo pactado.

En algunos casos la remisión a los procedimientos extrajudiciales produce extrañeza, pues se hace a los procedimientos establecidos en el ámbito privado en acuerdos de funcionarios o mixtos, con la duda de si esos procedimientos pueden ser aplicables al personal no laboral, incluso hay dudas de que en muchos casos esté se pueda acoger a los mismos; en otros casos se hace remisión a los procedimientos o reglas del EBEP cuando estas están por desarrollar. En definitiva, no hay una determinación clara de impulsar la solución autónoma de los conflictos, lo que es especialmente claro en el ámbito funcional, guardando silencio muchos acuerdos sobre la cuestión, Sin duda aquí se hace preciso un importante avance de la regulación.

En todo caso, es evidente, que el análisis demuestra que en los últimos años las prácticas de gestión negociada de lo acordado se van extendiendo y que siquiera incipientemente la solución extrajudicial de la conflictividad que gira en torno a lo acordado también se abre paso, aunque más tímidamente. Nos parece que se camina en la dirección acertada aunque con lentitud.

IX

INAPLICACION DE LO ACORDADO. FORMULAS SUSPENSIVAS Y LEGISLACION DE CRISIS¹

1. INTRODUCCIÓN

Las inaplicaciones de las condiciones de trabajo de los convenios colectivos tras la reforma laboral son consideradas por el tribunal constitucional como «medidas de flexibilidad interna que aquella (*la empresa*) pretende adoptar para hacer frente a una situación de dificultad económica o necesidad de adaptación, con la finalidad de ajustar la regulación a la situación y defender la productividad; se evitaría así la extinción de puestos de trabajo, máxime en un contexto sociolaboral en el que la reducción de la elevada tasa de desempleo constituye un objetivo prioritario para los poderes públicos. Son, pues, intereses constitucionales vinculados a la salvaguarda de la competitividad y viabilidad empresarial como mecanismo para favorecer el mantenimiento del empleo» (STC 119/2014). Esta caracterización presenta en el contexto de las Administraciones Públicas una singularidad, ya que estas entidades sujetas al derecho público y a la prestación de servicios públicos no compiten en términos de mercado donde los costes laborales constituyen un factor determinante de la competitividad empresarial y donde la devaluación salarial y, reflejamente, de condiciones de trabajo puede constituir un acicate para asegurar una posición competitiva en el mercado.

¹ Este apartado ha sido redactado por GARCÍA BLASCO, J., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; DE VAL TENA, A. L., Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; GONZÁLEZ LABRADA, M., Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social-Universidad de Zaragoza.

En el marco de las Administraciones Públicas, las causas que habilitan a la aplicación del art. 82.3 LET tienen una singularidad propia. Los desajustes presupuestarios y la contención del gasto público tienen un efecto reductor que se proyecta sobre la propia actividad pública y sobre el empleo público, por eso la finalidad atribuida al descuelgue de condiciones trabajo en el sector privado casa mal con una negociación colectiva en el sector público –fuertemente condicionada por las leyes de presupuestos, por otra parte–, más allá de que pueda resultar un instrumento para rebajar el capítulo de costes del presupuesto de una entidad para acometer desfases presupuestarios o trasladar la reducción o el mantenimiento de los servicios a los costes de personal, con la particularidad de la regla de la anualidad presupuestaria de cada ejercicio económico en las Administraciones Públicas que puede provocar una mejora que desvirtúe la inicial situación causante de la inaplicación y sin que se prevea legalmente una reversión de las condiciones inaplicadas. Por otro lado, las causas técnicas u organizativas cobran singular protagonismo, particularmente, en el momento actual con la administración electrónica, y pueden afectar más al contingente de efectivos excedentes que a una rebaja de condiciones de trabajo, salvo que tal rebaja justificase el mantenimiento del empleo y así cumplir con el papel preventivo que se atribuye a este instrumento de flexibilidad laboral. En todo caso, no puede obviarse las diferencias entre el sector público y las empresas del sector privado que permiten modular, como desde hace tiempo ha puesto de relieve el Tribunal Constitucional, el derecho a la negociación colectiva y someter a los empleados públicos a los intereses públicos y los servicios generales a que sirve la política económica, diferencia que no vulnera el principio de igualdad (STC 96/1990). En este sentido, hay que poner de relieve el desajuste técnico que se produce en la regulación de las causas que habilitan la inaplicación del convenio colectivo, orientadas al sector privado y no al sector público, causas que el legislador sí ha tenido en cuenta para los despidos colectivos en el sector público (DA 16ª LET).

Pero, también hay que tener en cuenta que la negociación colectiva en el ámbito del sector público es una negociación encorsetada por el principio de estabilidad presupuestaria (art. 135.1 CE), así como el de estabilidad financiera, que ha provocado durante el período de crisis económica una legislación de emergencia calificada de constitucional por un significativo número de pronunciamientos, en orden a la afectación y minoración de las condiciones de los empleados públicos, y que el alto tribunal ha justificado y admitido

«que el Estado puede establecer medidas de contención de gastos de personal con amparo en los arts. 149.1.13 CE y en el principio de coordinación con la hacienda estatal del art. 156.1 CE, puesto que la incidencia en la autonomía financiera y presupuestaria de las Comunidades Autónomas está directamente relacionada con la responsabilidad del Estado de garantizar el equilibrio económico general» (STC 81/2015). De modo, que hay una clara sujeción del convenio colectivo a las leyes que se dicten en materia financiera y presupuestaria con una clara incidencia en las condiciones laborales de los empleados públicos.

Finalmente, tampoco puede orillarse otro condicionante en la negociación colectiva de los empleados públicos. Se trata de la regulación contenida en el EBEP que excepciona el cumplimiento de los pactos y acuerdos de funcionarios cuando «por causa grave de interés público derivada de una alteración sustancial de las circunstancias económicas, los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas suspendan o modifiquen el cumplimiento de convenios colectivos o acuerdos ya firmados en la medida estrictamente necesaria para salvaguardar el interés público» con el deber de informar a las organizaciones sindicales de las causas de la suspensión o modificación (art. 38.10), suspensión y modificación que se amplía a los convenios colectivos y acuerdos que afecten al personal laboral con la introducción por del artículo 32.2 EBEP (art. 7 del RD-L 20/2012), así como la incorporación de la presunción de la concurrencia de causa grave de interés público derivada de la alteración sustancial de las circunstancias económicas: «cuando las Administraciones públicas deban adoptar medidas o planes de ajuste, de reequilibrio de las cuentas públicas o de carácter económico financiero para asegurar la estabilidad presupuestaria o la corrección del déficit público» por la Disp. Adic. Segunda del RD-L 20/2012 que han sido objeto de refundición en el EBEP. De esta forma, se vienen a equiparar los instrumentos colectivos de regulación laborales y funcionariales permitiendo la desvinculación de lo pactado en un convenio colectivo acordado por la Administración y su personal laboral, posibilidad que antes de la reforma por la legislación de emergencia no era admitida por el Tribunal Supremo (Sentencia 25/2011, 28 septiembre). Mecanismo excepcional que pone en manos del órgano de gobierno la potestad unilateral de suspender o modificar tanto el convenio colectivo laboral, los pactos y acuerdos de funcionarios o los acuerdos mixtos cuando concurra esta singular –y amplia– causa económica con la única obligación de informar de la misma a las organizaciones sin-

dicales. Pero en todo caso, nada impide que pueda abrirse un período de negociación para establecer las modificaciones que garanticen el equilibrio en «estricta medida» del interés público y el sacrificio de los empleados públicos laborales en sus condiciones de trabajo y reduzca el margen de discrecionalidad o arbitrariedad de quien tiene atribuida la competencia. En suma, la inaplicación de las condiciones del convenio colectivo del art. 82.3 LET se convierte en un instrumento residual de excepcionalidad para las causas económicas que no estén vinculadas a la estabilidad presupuestaria o la corrección del déficit, no así para las causas técnicas y organizativas que encuentran su cauce en la inaplicación estatutaria, y mucho menos para las causas productivas que encuentran un menor encaje en el sector público.

A partir de este panorama regulador se aborda el análisis de las cláusulas de inaplicación y de modificación y suspensión de los distintos instrumentos de la negociación colectiva en las Administraciones y el sector público, es decir, los convenios colectivos del personal laboral, los acuerdos de funcionarios y los acuerdos mixtos que unifican en un mismo pacto las condiciones de los empleados públicos.

2. CLÁUSULAS DE INAPLICACIÓN DE CONVENIOS COLECTIVOS LABORALES

Del más del centenar de convenios colectivos consultados sólo aparecen veintitrés referencias expresas al artículo 82.3 y tres a la inaplicación del convenio, pero en ningún caso nos encontramos con una regulación innovadora más allá de la reiteración de las previsiones estatutaria, salvo en la determinación del órgano de solución extrajudicial de conflictos en el que se residencia la discrepancia o algún amago de regulación del procedimiento, ello a pesar de la remisión al artículo 41.4 LET que habilita la introducción de procedimientos específicos de consulta a través de la negociación colectiva, lo que permite regular, entre otros aspectos, la notificación, documentación a aportar, duración de las consultas, el procedimiento o la resolución de las discrepancias, incluso al margen del procedimiento, cabe incorporar una cláusula obligacional con el compromiso empresarial de no iniciar el proceso para la inaplicación de las condiciones previstas en el convenio durante su vigencia².

² Art. 19 IV Convenio colectivo de la empresa Navantia, S.A. (BOE, 10 noviembre 2014), anulado por SAN 17/2015 de 13 febrero 2105.

De las posibilidades que se abren a la negociación, en los convenios examinados se comprueba que en relación con los plazos la negociación es irrelevante. Se acortan a siete días para que la mesa de negociación se pronuncie y someter las discrepancias a la solución arbitral³ o se amplía el plazo a diez días para que la comisión paritaria resuelva⁴.

En relación con los procedimientos, las escasas regulaciones ponen de relieve que la solución negociada pasa por establecer para la comisión paritaria un procedimiento de solución prestado del órgano autonómico, al que se remite⁵. Hay algún convenio que condiciona, a su vez, los procedimientos a la negociación y acuerdo previos para solventar de manera efectiva las discrepancias⁶. Se remite a la comisión paritaria para que con la suficiente antelación medie en los conflictos surgidos de la inaplicación⁷. O se atribuye a la comisión de seguimiento del convenio una doble función, por un lado, la propia de resolver las discrepancias y, por otro, designar la comisión paritaria de la representación de las partes negociadoras para acordar la inaplicación del «régimen salarial»⁸.

Por otro lado, sin innovar se reiteran las competencias que tiene la comisión paritaria en la solución de las discrepancias⁹.

³ Art. 8 Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Empresa Municipal de Servicios de Baeza (BOP Jaén, 24 octubre 2014). Art. 8 Convenio Colectivo del Personal Laboral del Ayuntamiento de Baeza (BOP Jaén, 9 octubre 2014).

⁴ Art. 3.7 Conveni col·lectiu sobre les condicions de treball dels treballadors laborals del Consell Comarcal de la Conca de Barberà i de l'Organisme Autònom de Desenvolupament de la Conca de Barberà (BOP Tarragona, 13 junio 2017).

⁵ Art. 4 Convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Punta Umbría (BOP Huelva, 7 febrero 2013).

⁶ 0.5.3.j) Convenio Colectivo de Trabajo del Ayuntamiento de Roquetas de Mar (BOP Almería, 30 octubre 2015).

⁷ Art 6.2 Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Benalmádena (personal laboral) (BOP Málaga, 14 julio 2015).

⁸ Art. 4.1.7 Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Zizur Mayor para el personal laboral fijo y temporal (BO Navarra, 12 junio 2017).

⁹ Art.5 Convenio colectivo para el personal laboral de la Diputación Provincial de Valladolid (BOP Valladolid, 3 abril 2017). Art. 13.2.1) Convenio colectivo do persoal laboral do concello de Betanzos (BOP LA Coruña, 6 abril 2017). Art. 4 Convenio Colectivo del personal laboral de la Comarca del Bajo Cinca/Baix Cinca (BOP Huesca, 20 marzo 2017). D A 8ª Convenio Colectivo para el Personal de Administración y Servicios Laboral de las Universidades Públicas Canarias (BO Canarias, 18 noviembre 2013). Art. 11 Convenio. Universidades Públicas Región de Murcia (personal docente e investigador laboral) (BO

La resolución de las discrepancias surgidas en el seno de la comisión paritaria se canaliza a través del arbitraje o la mediación con un distinto alcance. Hay convenios colectivos que, sin precisar el órgano o cualidad del árbitro, someten la cuestión al arbitraje «en los términos establecidos» en la norma y manifestando la naturaleza voluntaria del procedimiento arbitral¹⁰ o con carácter obligatorio¹¹; o establecen este mismo arbitraje con adhesión al órgano autonómico¹². O bien, se adhieren o atribuyen expresamente al órgano autonómico de solución extrajudicial y a su procedimiento la resolución de las discrepancias¹³, condicionan su intervención a un previo acuerdo¹⁴, lo hacen con carácter facultativo¹⁵ y en algún caso se remite al sistema establecido en el propio convenio¹⁶.

Murcia, 5 abril 2016). Art. 5.5 Convenio Colectivo de empresa de Diputación Provincial (Personal Laboral) (BOP Málaga, 30 abril 2015).

¹⁰ ANEXO 4.º Convenio Colectivo de la entidad Ayuntamiento de Pamplona (BO Navarra, 17 mayo 2012). Cláusula 21ª I Convenio colectivo del Grupo de empresas RENFE (BOE, 29 noviembre 2016).

¹¹ Art. 8 Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Empresa Municipal de Servicios de Baeza (BOP Jaén, 24 octubre 2014). Art. 8 Convenio Colectivo del Personal Laboral del Ayuntamiento de Baeza (BOP Jaén, 9 octubre 2014). Clausula 5º Colectivo del Personal Laboral del Ayuntamiento de Huétor Vega (BOP Granada, 18 mayo 2015).

¹² Clausula 5º Colectivo del Personal Laboral del Ayuntamiento de Huétor Vega (BOP Granada, 18 mayo 2015).

¹³ DA 18 Conveni col·lectiu per al personal laboral al servei de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears (BO Islas Baleares, 19 diciembre 2013). Art. 33.6 Convenio colectivo do persoal laboral da Deputación Provincial da Coruña (BOP La Coruña, 13 febrero 2014). Art. 40 Convenio Colectivo de Trabajo del Ayuntamiento de Aguilar de Campoo (BOP Palencia, 26 febrero 2014). DA 3º Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Güímar (BOP Sta. Cruz de Tenerife, 15 julio 2015). Art 54 Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Benalmádena (personal laboral) (BOP Málaga, 14 julio 2015). Art. 4. Conveni col·lectiu del personal laboral de l'Ajuntament de Campanet (BO Islas Baleares, 28 noviembre 2015). 7ª Cls. Ad. Convenio colectivo do persoal laboral do concello de Betanzos (BOP La Coruña, 6 abril 2017). DA 2ª Convenio colectivo del personal laboral de la Diputación de Tarragona (BOP Tarragona, 24 octubre 2013). Art. 12.4 Convenio colectivo del personal de administración y servicios laborales de la Universidad de Barcelona, la Universidad Autónoma de Barcelona, la Universidad Politécnica de Cataluña, la Universidad Pompeu Fabra, la Universidad de Girona, la Universidad de Lleida y la Universidad Rovira i Virgili (DO Cataluña 18 enero 2016).

¹⁴ DA 8º Convenio Colectivo para el Personal de Administración y Servicios Laboral de las Universidades Públicas Canarias (BO Canarias, 18 noviembre 2013). DA 7ª Convenio. Universidades Públicas Región de Murcia (personal docente e investigador laboral) (BO Murcia, 5 abril 2016)).

¹⁵ Art. 3.7 Conveni col·lectiu sobre les condicions de treball dels treballadors laborals del Consell Comarcal de la Conca de Barberà i de l'Organisme Autònom de Desenvolupament de la Conca de Barberà (BOP Tarragona, 13 junio 2017).

¹⁶ DF 5ª Convenio colectivo del Banco de España (BOE, 30 enero 2017).

Por lo demás, se atribuye a la comisión paritaria la resolución de las cuestiones relativas a la inaplicación del convenio en los términos establecidos en el Estatuto de los Trabajadores, redacción defectuosa en algún caso que plantea dudas si la comisión asume las funciones de comisión negociadora o de resolución de las discrepancias¹⁷. No faltan cláusulas reiterativas que mantienen la intervención establecida de las distintas instancias y en el mismo orden que el previsto en la regulación legal¹⁸.

Finalmente, en el marco de análisis de los acuerdos de funcionarios, se quiere poner de relieve una curiosidad en el *Acuerdo Colectivo sobre condiciones de empleo del personal administrativo y funcionario al servicio del Ayuntamiento de Puente la Reina* (BO Navarra, 14 agosto 2017) que introduce dentro de las cláusulas generales el «Procedimiento para inaplicación de las condiciones del acuerdo» con el siguiente contenido que, por su singularidad, se transcribe literalmente:

«En caso de que la empresa pretendiera la inaplicación temporal del presente acuerdo colectivo (por motivos económicos, técnicos, organizativos o de producción) y no se llegara a un acuerdo con la representación de los trabajadores, y los procedimientos para la resolución de conflictos no resolvieran la discrepancia, será necesario el acuerdo entre ambas partes (representación de la empresa y la representación de los trabajadores) para someter el desacuerdo sobre la inaplicación a arbitraje obligatorio».

Discrepancias, que «Cuando concurren las circunstancias previstas en el artículo 82.3 del ET», pasan por la comisión paritaria y, de no llegar a un acuerdo, el conflicto se remite al Tribunal Laboral de Navarra, órgano de solución extrajudicial de conflictos (Anexo IV, último párrafo, del Acuerdo).

¹⁷ Art. 7 Conveni col·lectiu de treball del personal laboral del Consell Comarcal del Pla d'Urgell (BOP Lérida, 2 julio 2013). 3. Convenio Colectivo para el personal laboral del Excmo. Ayuntamiento de Melgar de Fernamental (BOP Burgos, 25 julio 2017). DF 5º Convenio colectivo del Banco de España (BOE, 30 enero 2017). Cláusula 21ª I Convenio colectivo del Grupo de empresas RENFE (BOE, 29 noviembre 2016).

¹⁸ DA 18 Conveni col·lectiu per al personallaboral al servei de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears (BO Islas Baleares, 19 diciembre 2013). Art. 31 Convenio colectivo do persoal laboral da Deputación Provincial da Coruña (BOP La Coruña, 13 febrero 2014).

Al margen de este estrambote, si se permite la licencia metafórica, en los acuerdos mixtos no se coteja ninguna regulación que se inspire en la inaplicación de la legislación laboral.

3. FÓRMULAS SUSPENSIVAS Y LEGISLACIÓN DE CRISIS

3.1. Acuerdos de funcionarios

Del análisis de noventa y cinco acuerdos se pone de relieve la pobreza de contenidos, al punto que se comprueba que esta singular negociación colectiva funcional no se inclina por la regulación de las formulas suspensivas o modificativas. Hay un pequeño bloque que no contiene una regulación específica, pero incluyen cláusulas de aplicación automática, *in peius* o *in melius*, o se remiten a la comisión de seguimiento del acuerdo para la actualización de sus contenidos cuando esta venga impuesta legalmente¹⁹ y, finalmente, hay tres acuerdos que sí contemplan algún tipo de regulación de la que se da cuenta a continuación.

Son cláusulas que regulan la suspensión que afectan contenidos del acuerdo y que tienen por causa de suspensión la contravención del Real Decreto-ley 20/2012 u otra legislación estatal básica que pudiera entrar en vigor durante su vigencia. Esta suspensión en la aplicación viene contrabalanceada por el carácter temporal que se le tribuye, o

¹⁹ Acuerdo regulador das condicións de traballo do persoal funcionario do Concello de Betanzos (BOP La Coruña, 31 marzo 2017). Diputación Provincial de Soria (BOP Soria, 24 marzo 2017). Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Almadén BOP Ciudad Real, 23 marzo 2017). Acuerdo para el personal funcionario del Ayuntamiento de Cervera de Pisuerga (BOP Palencia, 27 enero 2017). Acuerdo sobre las condiciones de empleo entre el Ayuntamiento de Zizur Mayor y el personal funcionario y contratado administrativo (BO Navarra, 10 noviembre 2016). Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Ciudad Real (BOP Ciudad Real, 26 septiembre 2016). Acuerdo económico y social entre el Ayuntamiento de Molina de Aragón y el personal funcionario (BOP Guadalajara, 1 agosto 2016). Acuerdo Marco del Personal Funcionario al Servicio del Ayuntamiento de Las Pedroñeras (BOP Cuenca, 30 octubre 2015). Acuerdo para el personal funcionario del Ayuntamiento de Paredes de Nava (BOP Palencia, abril 2016). Acuerdo Económico y Social entre la Corporación y los Funcionarios del Ayuntamiento de Guadalajara (BOP Guadalajara, 16 marzo 2016). Pacto para el Personal Funcionario del Ayuntamiento de Laguna de Duero (BOP Valladolid, 9 junio 2014). Pacto de la condiciones de trabajo de funcionarios del Ayuntamiento de San Mateo de Gállego (BOP Zaragoza, 21 diciembre 2016) Pacto de aplicación al personal funcionario de la Comarca de Valdejalón (BOP Zaragoza, 9 junio 2015). Acuerdo regulador para o persoal funcionario/a do Concello de Poio (BOP pontevedra, 4 junio 2015). Pacto de aplicación al personal funcionario del Ayuntamiento de Zaragoza (BOP Zaragoza, 25 noviembre 2016).

ese es el deseo de las partes, y la reversión o recuperación de las condiciones pactadas en el propio convenio²⁰ o uno anterior²¹ y siempre en el momento en que la legislación lo permita.

Técnicamente, el Acord regulador de les condicions de treball del personal funcionari de l'Ajuntament de Ripollet opta por regular los contenidos en materia de jornada de trabajo, horarios y calendario laboral (art. 6), los complementos económicos por enfermedad o accidente (art. 23), las vacaciones (art. 29), la reducción de jornada por el cuidado de hijos (art. 31) y seguidamente, en el mismo artículo, establece la suspensión y sustitución por la regulación contenida en el Real Decreto-Ley 20/2012 de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y el fomento de la competitividad adaptándose, en consecuencia, a la legislación de emergencia.

Por su parte, el Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Manzanares, regula las vacaciones incluyendo los días adicionales (art. 15), los permisos y licencias retribuidas (art. 16), los complementos por incapacidad temporal, con aplicación subsidiaria del Real Decreto-Ley 20/2012 (art.18) y opta por una Disposición Transitoria en la que se acuerda la suspensión hasta la recuperación de las condiciones suspendidas y el procedimiento que permite excepcionalmente alcanzar hasta el cien por cien de las retribuciones que vinieran disfrutando en cada momento.

Finalmente, el Acuerdo regulador de los funcionarios del Ayuntamiento de Langreo establece en su Disposición Transitoria Única que recobrará la vigencia el Acuerdo para los años 2008-2011 en las materias afectadas (jornada laboral, licencias por enfermedad y baja por accidente de trabajo trabajos en domingos y festivos y nocturnos. plan de pensiones, plus de asistencia).

3.2. Acuerdos mixtos

Alrededor de cien acuerdos mixtos se han analizado y hay un patrón muy similar a lo que sucede con los acuerdos de funcionarios. Jun-

²⁰ DT Acuerdo de Funcionarios del Ayuntamiento de Manzanares (BOP Ciudad Real, 3 junio 2016). art. 6 Acord regulador de les condicions de treball del personal funcionari de l'Ajuntament de Ripollet (BOP Barcelona, 23 octubre 2015).

²¹ DT Única Acuerdo regulador de los funcionarios del Ayuntamiento de Langreo (BO Principado de Asturias, 17 febrero 2016).

to a una multiplicidad de acuerdos que guardan silencio, hay otros que parten del reconocimiento de la crisis económica y las limitaciones de la autonomía colectiva impuestas por la normativa de emergencia, así como la asunción del compromiso, cuando normativamente sea posible, de devolver las condiciones laborales y económicas anteriores a su revisión²²; establecer el contenido mínimo para futuras mejoras en el convenio modificado y afectado por las minoraciones sobrevenidas²³; o los acuerdos adoptados por imperativo legal y condicionados a una nueva negociación si se produce una habilitación normativa²⁴. En esta línea, en algún instrumento colectivo se prevé la imposibilidad de aplicar algunas condiciones establecidas en el acuerdo adoptado por imperativo legal hasta su derogación o modificación, momento que recuperarán su aplicación²⁵; se incorpora el compromiso de ampliar y mejorar su contenido cuando lo permita la normativa²⁶; o el compromiso de revisar o modificar el acuerdo cuando la situación económica y normativa lo permitan²⁷.

No faltan acuerdos que regulan la suspensión para condiciones específicas. Así, la suspensión de la jornada de trabajo hasta que quede sin efecto la legislación de emergencia económica que permita recuperar la jornada anterior²⁸; la regulación de condiciones específicas supeditadas al Real Decreto-Ley 20/2012 para su aplicación por el carácter de legislación básica estatal, pero en caso de derogación o modificación total o parcialmente se estará a lo dispuesto en el acuerdo y la legislación vigente²⁹; la revisión del régimen del complemento de

²² DF 1ª Acord regulador de les condicions de treball dels empleats públics del Consell Comarcal del Baix Llobregat (BOP Barcelona, 22 enero 2016).

²³ DT Acord o Pacte mixt del personal laboral i funcionari del Ajuntament de Soses. BOP Lleida, 20 octubre 2015.

²⁴ DF 7ª Acord regulador de les condicions de treball dels empleats públics de l'Ajuntament de Sant Just Desvern, BOP Barcelona, 16 octubre 2015).

²⁵ DF Acord-conveni regulador de les condicions de treball dels empleats públics de l'Ajuntament de Sabadell (BOP Barcelona, 11 mayo 2015).

²⁶ DT Acord-Conveni regulador de les condicions de treball dels empleats públics de l'Ajuntament d'Òdena (BOP Barcelona, 4 mayo 2015).

²⁷ DFAcord regulador de les condicions de treball dels empleats públics de l'Ajuntament de Ribes de Freser (BOP Gerona, 7 febreo 2014). Acord regulador de les condicions de treball dels empleats públics de l'Ajuntament de Sant Adrià de Besòs (BOP Barcelona, 7 agosto 2013).

²⁸ Anterior art. 11 Acord regulador de les condicions de treball dels empleats públics de l'Ajuntament de Tossa de Mar (BOP Gerona, 11 mayo 2015).

²⁹ DA Acord regulador de les condicions de treball dels empleats públics de l'Ajuntament de Llorenç del Penedès (BOP Tarragona, 12 mayo 2017).

incapacidad temporal condicionada a la modificación dicha norma³⁰; la suspensión de la reducción de jornada de trabajo con el cien por cien de la retribución por cuidado de hijo menor de un año, incluidas la adopción y / o acogida, y el restablecimiento condicionado a que lo autoricen las normas y leyes que lo puedan reglamentar³¹; o, en fin, la constitución de un fondo con carácter anual destinado a paliar la pérdida del poder adquisitivo de los empleado y la no ampliación del abanico salarial³².

Otro aspecto en el que se manifiesta el interés de los negociadores son las declaraciones sobre la reversión o recuperación de los derechos cercenados, postulando la retirada progresiva de las medidas derivadas de las restricciones presupuestarias orientada a la recuperación de los derechos afectados por la legislación de crisis³³; el compromiso de las partes para revisar o modificar el acuerdo tan pronto lo permita la situación económica o normativa³⁴; su voluntad de integrar en el acuerdo «las mismas condiciones que tenían establecidas en materia de jornada, permisos, vacaciones y días adicionales a los de libre disposición o de similar naturaleza, créditos sindicales y prestación económica en la situación de incapacidad y los conceptos retributivos que fueron minorados, así como la obligación de negociar el incremento de las retribuciones del personal al servicio del Ayuntamiento y sus organismos autónomos, para cada ejercicio económico»³⁵.

En ocasiones, la modificación del acuerdo para la reversión de derechos no sólo se sujeta a los cambios legales, sino que viene condicionada por la intervención de la comisión de seguimiento del acuerdo

³⁰ Art 15 Acuerdo de condiciones de trabajo de los empleados públicos del Ayuntamiento de Murcia (BO Murcia, 24 febrero 2017).

³¹ Art. 29.4. Acord regulador de les condicions de treball dels empleats públics funcionaris i laborals al servei del Consell Comarcal del Baix Camp BOP Tarragona, 23 agosto 2016.

³² DA Acuerdo-Convenio mixto sobre las Condiciones de Trabajo Económico-Administrativas del Personal Funcionario y Laboral del Ayuntamiento de Haro (LaRioja) (BO La Rioja, 8 junio 2016).

³³ Acuerdo Marco por el que se recuperan derechos de los empleados públicos y se fijan prioridades en materia de función pública para la legislatura 2015/2019 para el ámbito de la Comunidad de Castilla y León (BO Castilla y León, 5 enero 2016).

³⁴ DT 2ºAcord regulador de les condicions laborals dels empleats/ades públics del Consorci de Benestar Social del Ripollès, de Ripoll (BOP Gerona, 19 junio 2017).

³⁵ Cláusula Transitoria l'Acord regulador de les condicions de treball dels empleats públics de l'Ajuntament de la Garriga (BOP Barcelona, 7 marzo 2017).

para adoptar las medidas³⁶. Regulación que contrasta con la aplicación o la adaptación automática de cualquier mejora que se produzca en la regulación vigente en materia de jornada de trabajo, permisos, licencias, regulación de la incapacidad temporal, reducciones de jornadas y derechos sindicales y demás materias contenidas en el acuerdo que se puedan mejorar³⁷ o al compromiso para iniciar las negociaciones para revisar o adaptar el acuerdo si se produce un cambio en las circunstancias socioeconómicas existentes en el momento de su firma³⁸.

3.3. Convenios colectivos

Para la lógica del convenio colectivo laboral, la suspensión o modificación al margen de las vías propias de la LET constituye una reacción alérgica que se manifiesta en la irrelevancia de estas cláusulas y en los escasos convenios que incorporan este mecanismo excepcional. En algún convenio colectivo coexiste en el mismo artículo la suspensión o modificación por razones de interés público y la inaplicación del convenio con previsión de arbitraje obligatorio³⁹, circunstancia que puede tener consecuencias en orden a forzar la conclusión del acuerdo en los supuestos que concurra una razón de interés público antes que acudir a la unilateralidad suspensiva o modificativa.

Otros convenios que contemplan excepcionalmente la suspensión o modificación del cumplimiento de los convenios colectivos por causa grave de interés público derivada de una alteración sustancial de las circunstancias económicas vienen a incorporar a su contenido la literalidad de la norma⁴⁰.

³⁶ Art. 4 del Acord de condicions comunes del personal funcionari i laboral de l'Ajuntament de Tiana (BOP Barcelona, 16 junio 2015); Disposición transitoria segunda Acord de condicions de treball del personal al servei de l'Ajuntament de Valls (BOP Tarragona, 7 abril 2015).

³⁷ DA 1ª Acuerdo mixto Ayuntamiento de San Pedro del Pinatar (BO Murcia, 11 junio 2015). DA Acord regulador de les condicions de treball per als empleats públics de l'Ajuntament de Masquefa (BOP Barcelona, 30 agosto 2017).

³⁸ DA 8ª Acuerdo-convenio sobre las condiciones de trabajo comunes del personal funcionario y laboral del Ayuntamiento de Jerez (BOP Cádiz, 10 diciembre 2013).

³⁹ Art. 8 Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Empresa Municipal de Servicios de Baeza (BOP Jaén, 24 octubre 2014). Art. 8 Convenio Colectivo del Personal Laboral del Ayuntamiento de Baeza (BOP Jaén, 9 octubre 2014).

⁴⁰ DA 12ª Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Universidad de Oviedo (BO Principado Asturias, 13 febrero 2013. Núm. 9 del acuerdo del Protocolo del Convenio colectivo de trabajo del personal laboral al servicio del Ayuntamiento de Valencia (BOP

Existen algunas referencias a la suspensión de determinadas condiciones de trabajo y prestaciones sociales. Las «ayudas protésicas» reguladas en un acuerdo marco anterior se suspenden temporalmente en todo su ámbito y extensión y sujetas a una próxima revisión⁴¹, o diferentes condiciones reguladas en un convenio colectivo anterior cuya suspensión está condicionada a que desaparezcan las causas legales que la motivaron, pierdan su vigencia o sometidas a un determinado plazo⁴².

Contrastan con la modificación o suspensión de los convenios determinadas cláusulas de recuperación de derechos laborales, sociales y de estabilidad en el empleo preexistentes⁴³, las que prevén no introducir modificaciones de las condiciones pactadas hasta que no sea denunciado el convenio⁴⁴, o la adopción de medidas alternativas para garantizar lo pactado y no modificar su contenido en los supuestos que hubiera que acometer nuevos ajustes económicos durante la vigencia del convenio por la situación económica municipal o exigencias gubernamentales y solo subsidiariamente medidas de ajuste salarial si aquellas medidas son insuficientes⁴⁵.

Valencia, 2 marzo 2012) para el convenio 2016-2019 ver http://www2.fsc.ccoo.es/comunes/recursos/51425/2288570-CONVENIO_PERSONAL_FUNCIONARIO_2016-2019._CASTELLANO.pdf

⁴¹ DA 4ª Convenio Colectivo de empresa de Diputacion Provincial (Personal Laboral), BOP Málaga, 30 abril 2015.

⁴² DT Única Convenio Colectivo del personal laboral del Ayuntamiento de Langreo (DO Principado Asturias, 18 febrero 2016). DA Convenio colectivo de trabajo del personal laboral del Ayuntamiento de Mazarrón (DO Murcia, 15 abril 2016). DA 8ª y DA 14ª Conveni col lectiu per al personallaboral al servei de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears(BO Islas Baleares, 19 diciembre 2013). DT 2ª Convenio Colectivo del Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache y el Patronato Municipal de Deportes (BOP Sevilla 7 septiembre 2013). DA 7ª a DA 15ª Convenio colectivo del personal de administración y servicios laborales de la Universidad de Barcelona, la Universidad Autónoma de Barcelona, la Universidad Politécnica de Cataluña, la Universidad Pompeu Fabra, la Universidad de Girona, la Universidad de Lleida y la Universidad Rovira i Virgili (DO Cataluña 18 enero 2016).

⁴³ . D 11ª Convenio colectivo del personal laboral de la Diputación Provincial de Soria BOP Soria, 24 enero 2014. DF Convenio colectivo del Instituto de Crédito Oficial (ICO) (BO Comunidad Madrid, 11 enero 2014).

⁴⁴ Art. 6 Convenio colectivo del Ayuntamiento Cartagena y de sus Organismos Autónomos (personal laboral) (BO Murcia, 1 junio 2011).

⁴⁵ Cláusula 15ª Convenio Colectivo de Trabajo del personal laboral del Ayuntamiento de Almería (BOP Almería, 16 febrero 2017).

4. SÍNTESIS CONCLUSIVA

Con carácter general, se puede afirmar que el balance negociador de las fórmulas suspensivas pone relieve la pobreza de contenidos y el escaso interés por estas materias y los exiguos convenios que las abordan se preocupan exclusivamente del mantenimiento o recuperación de las condiciones disfrutadas con anterioridad. No se plantea en la negociación la introducción de mecanismos que permitan dar entrada a la participación de los empleados públicos para modular la unilateralidad del órgano administrativo competente para suspender o modificar los acuerdos y convenios colectivos, más allá de los derechos de los derechos de información que la propia ley reconoce; tampoco se especifican ni se modulan «otras causas» que puedan concurrir y justificar la suspensión o la modificación ni el alcance de la excepcionalidad. Y es que estamos en presencia de unos instrumentos colectivos precarios cuando se enfrentan a razones presupuestarias y de estabilidad que provocan un escaso interés y cierta resignación, porque en las relaciones de la ley con los acuerdos y los convenios colectivos éstos siempre resultan afectados por efecto de la reducción del gasto público y la sujeción al interés público.

Las cláusulas de inaplicación de condiciones de trabajo contenidas en los convenios colectivos de las Administraciones Públicas tampoco merecen un juicio favorable, tanto cuantitativa como cualitativamente. Además de ser escasas, los convenios tampoco explotan la potencialidad reguladora que le atribuye la legislación laboral, al menos en los aspectos relativos al procedimiento y a la resolución de las discrepancias.

X BALANCE Y CONCLUSIONES¹

Después de un estudio completo, profundo y analítico, como el realizado en los capítulos que componen esta obra, no parece razonable intentar abordar un cierre conclusivo a modo de síntesis, puesto que ello supondría sistematizar en exceso y simplificar de manera absoluta el resultado de un trabajo que ha pretendido reflejar el desarrollo real de una realidad tan compleja como la negociación colectiva en el sector público. Y es que se podría entender como algo que no casa con la propia naturaleza del trabajo desarrollado, en tanto que lo simple, obviamente, se contrapone con la reflejada complejidad. No obstante, sí parece preciso marcar las pautas generales que, a nuestro juicio, se identifican en este contexto y, especialmente, definir cómo el interés público delimita, de un modo absoluto, todo el Sistema.

1. UNA VISIÓN GENERAL

En la línea de lo anterior, del conjunto de materias e instrumentos negociales analizados, podemos deducir –a modo de brevísimo resumen– que, como idea principal, se puede afirmar que la negociación colectiva en el sector público responde a una serie de matices que les son propios, fruto del necesario respeto al interés público y que la hacen configurarse de un modo diferente a la negociación en el ámbito de lo privado. Deben, en tal sentido, enumerarse y definirse cuáles son esos

¹ Este Título se ha redactado por GARCÍA BLASCO, J. y VILA TIerno, F., salvo el epígrafe 2 sobre el interés público, elaborado por MONEREO PÉREZ, J. L., MORENO VIDA, M^a. N., FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A. y LÓPEZ INSUA, B. M.

elementos que la hacen o reconocen como distinta y que se extraen de la lectura de los apartados precedentes.

Pero, no obstante, no bastaría, con señalar una serie de elementos, sino que sería preciso delimitar cuáles son las razones que lo justifican. Ello nos lleva a situar, como punto de partida, dos referencias: la necesidad de preservar, como ya hemos adelantado, el interés público y la especial naturaleza de los sujetos. Y de ahí que los caracteres que identifican el sistema son reconocibles a través de los principios recogidos en el art. 33 EBEP: legalidad, cobertura presupuestaria, obligatoriedad y buena fe negocial, publicidad y transparencia, representatividad sindical y competencia. Y aunque su alcance es, en principio, para funcionarios –salvo para acuerdos mixtos, la representatividad sindical no es exigible para laborales– determinan, con carácter general, los caracteres del proceso negociador en este ámbito.

Resulta esencial, en este punto, referirse a la conformación de la voluntad de la Administración que, debe regirse, de manera estricta, por el principio de legalidad actuación y el sometimiento absoluto a la Ley y el Derecho (*vid.* arts. 9, 103 y 106 CE) y que hoy por hoy viene condicionado por los cambios acaecidos en las Leyes 39 y 40/2015. Pero de igual modo, es preciso señalar, como ya se ha puesto de manifiesto en este estudio, la dimensión del concepto Sector Público y quienes lo integran, puesto que la diversidad de órganos/organismos/entidades/instituciones pueden dar lugar tanto a diversas fórmulas para obligarse, como distintos mecanismos negociales sujetos, en su caso, al EBEP o al ET. En este sentido, la propia normativa reguladora de cada ente público, sea nacional, autonómico o local, puede implicar cambios en cuanto a sus variar en cuanto a sus posibilidades de actuación, su toma de decisiones o incluso de eventuales impugnaciones –más limitados en el orden local como consecuencia de la aplicación de la normativa de carácter administrativo–, así como del contenido de la negociación.

Ello, a su vez, se une y se vincula al hecho de que el personal que integra este sector, presta servicios con un diferente régimen, lo que obliga a una regulación diferenciada. Pero también a la posible obtención de distintos resultados de la negociación, dando lugar a una estructura compleja conformada por el haz de relaciones entre instrumentos negociales, mesas de negociación y materias tratadas. En este sentido, los caracteres de este Sistema particular de negociación colectiva, se reflejan en los problemas señalados por los agentes sociales

y la propia Administración, así como por las dificultades señaladas a través de los pronunciamientos de la doctrina del TC y de la jurisprudencia.

En cualquier caso, el primer paso obligado en un estudio de la Negociación Colectiva en el Sector Público, es el de contextualizar este Derecho en el marco de nuestro ordenamiento jurídico. Para ello, se aborda, en primer término, el debate sobre la inclusión o no –con sus consecuencias– de este derecho, como contenido del Derecho de Libertad Sindical y, todo ello al amparo de su fundamento constitucional. Este debate, se ha zanjado, desde las primeras interpretaciones del TC, entendiéndose que tal fundamento constitucional existía, pero limitado a la negociación del personal laboral. Sin embargo, cuando se trata del derecho a la negociación colectiva de los funcionarios públicos se ha partido de su configuración legal, pero no derivado, de un modo directo, del tan reiterado fundamento constitucional (*vid.* sobre esta configuración, v.gr. STC 57/1982).

El propio TC, no obstante, ha venido ampliando su consideración, concluyendo que tal derecho debe entenderse contenido adicional del Derecho de Libertad Sindical –aunque parte de la doctrina, entre otros algunos miembros del equipo de investigación, lo sitúan en la órbita del derecho esencial– y objeto de desarrollo por la Ley. Esta delimitación, nos lleva a la creación de un Sistema legal y propio de negociación, con estructuras y fórmulas diferentes dependiendo del régimen de personal. Y que, entre otras particularidades, parece excluir, por tanto, el derecho a la negociación extraestatutaria que, como es sabido, tiene un origen constitucional (*vid.* STC 85/2001).

En este sentido, el derecho a la negociación colectiva de los empleados públicos, en su configuración legal, se encuentra garantizado y regulado detalladamente en el capítulo IV del EBEP, que se refiere, esencialmente a los funcionarios públicos. Su reconocimiento guarda perfecta coherencia en el ámbito del Derecho internacional con el Convenio OIT, núm.151, de 27 de junio de 1978, y con el Convenio OIT, núm. 154 de 1981.

Se trata de «Normativa básica» (Disp. Final 1.^a y 2.^a y artículo 6 del EBEP), siendo, pues, una regulación común a todas las Administraciones Públicas, y formando parte del régimen estatutario de la función pública en el sentido del art. 103 CE (SSTC 26 marzo 2001). Esta regulación legal de la negociación colectiva, no obstante, limita

la autonomía colectiva de las partes, porque el EBEP, lejos de dejar la ordenación de la negociación colectiva a la plena libertad de los sindicatos y de las Administraciones públicas negociadoras, impone limitaciones especialmente intensas que, como hemos insistido, de encuentran fuertemente vinculadas a la garantía del interés público, pero también a las particularidades de sus sujetos.

En este orden, en la negociación colectiva funcional las peculiaridades fundamentales se centran en la sindicalización total de los sujetos negociadores del lado funcional y en la imposición de límites especialmente acusados, tanto en el contenido, como en un diseño más rígido de la estructura negociadora. De igual modo, se observa el condicionante de la aprobación administrativa posterior como requisito de validez del pacto o acuerdo celebrado en la unidad administrativa correspondiente. Hasta tal punto es así que se podría hablar de un derecho legalmente «debilitado». La justificación, fundamentalmente, de esa limitación sustancial en los contenidos reguladores frente a la regulación expansiva del art. 85 ET, se ha basado, esencialmente en las reservas legales que se derivan del art. 103.3 CE (véase STS 22 octubre 1993).

Partiendo de lo anterior, esto es, de tales caracteres particulares, se presenta una delimitación de los sujetos que pueden negociar en cada ámbito concreto –funcionarios y/o laborales– y cuáles son los requisitos de legitimación. Al respecto, debe señalarse que mientras que a funcionarios, en los términos ya adelantados, se reserva la representación sindical –no teniendo competencias negociadoras los órganos de representación unitaria– al personal laboral se permite la aplicación del marco más amplio de los arts. 87 y 88 ET. Si bien, se ha establecido una regulación específica para la confluencia de procesos negociadores o acuerdos mixtos en los que se ha detectado problemas por no guardarse equidad entre los sujetos participantes. En este sentido y por la aplicación, tanto del EBEP como del ET, se han detectado dificultades o dudas interpretativas en torno a la composición y presencia de los sujetos en mesas negociadoras. Problemas que, en su caso, se han pretendido resolver en la vía negociadora por medio de los Acuerdos que el propio EBEP establece al efecto (art. 38.9).

De otro lado, si hemos partido de la delimitación jurídica de la negociación colectiva en el Sector Público, su propia naturaleza nos conduce a la necesidad de seguir un procedimiento legal para la creación de unos instrumentos negociales que despliegan eficacia general.

Y así, debe insistirse sobre la complejidad de la constitución de mesas y las relaciones entre las mismas y las comisiones negociadoras, así como la articulación de las diversas fases del procedimiento. Los problemas que se derivan de estas circunstancias, tratan de solventarse por los citados Acuerdos del art. 38.9 EBEP, como es el caso del Acuerdo en la Mesa General Conjunta de Negociación sobre ordenación de la negociación colectiva en la Administración General del Estado, de 20 de mayo de 2008, publicado por Resolución de 26 de mayo del mismo año de la Secretaría de Estado para la Administración Pública. Instrumentos que se configuran como herramientas de ordenación de la negociación colectiva en este ámbito.

Lo relevante es que, en la práctica, se produce la coexistencia de muy diversos instrumentos que se pretenden ordenar de un modo coherentes, pero que, en realidad, se superponen, reiteran o, por el contrario, dejan de tratar determinadas cuestiones de una manera habitual. La complicación técnica a la que nos enfrentamos en este contexto, se traduce en un tratamiento especial en el desarrollo de la negociación. En especial, en lo que atañe a los procedimientos conjuntos de laborales y funcionarios en los que, con carácter previo, es preciso comprobar el nivel competencial y las materias a tratar, además de la estructura en mesas organizada por el EBEP.

Por otra parte, respecto a los contenidos, se ha distinguido entre:

- *Contenidos tradicionales y materias novedosas en especial Reversión de servicios públicos, derechossindicales. La regulación en materia de igualdad*
- *Acción social y mejoras voluntarias*
- *Límites a la negociación. Especial referencia a los aspectos retributivos. Las diferencias entre laborales y funcionarios*

Aquí radica gran parte de la importancia esencial en el estudio, en la que se analiza, de un modo directo, el contenido de la negociación colectiva en este ámbito mediante la revisión de los instrumentos citados, esto es, convenios, acuerdos y pactos vigentes. Sin embargo, ello no permite un conocimiento completo de aquella, puesto que, otros instrumentos como las guías de buenas prácticas, recomendaciones y análisis de los agentes sociales son determinantes para fijar los referidos contenidos y la justificación de un determinado enfoque. No debe obviarse, por otra parte, los límites competenciales que se derivan de

la delimitación del marco normativo y la interpretación del mismo a través de la jurisprudencia existente.

De este modo, a partir de aquella revisión, se pueden organizar los contenidos que han sido tradicionales y expresamente previstos en la norma, los que se han ido incluyendo o modulando de manera más reciente –por ejemplo, la adaptación a la desaparición de categorías profesionales– y como algunos son especialmente complejos. En este sentido, las limitaciones introducidas por el RDL 20/2012 afectan especialmente a la regulación de derechos sindicales por vía convencional, así como a las mejoras voluntarias en casos de IT. Ello nos ha permitido evaluar el impacto de las medidas y comprobar, por ejemplo, como se han regulado los márgenes que la norma permite en determinados supuestos como la ordenación de supuestos especiales que permiten la cobertura del 100 % en situaciones de enfermedad.

Otro aspecto que tiene especial trascendencia viene vinculado a las limitaciones presupuestarias y los requisitos, condicionantes y actuaciones que deben realizar los entes públicos para fijar las retribuciones de su personal. Existen, en tal sentido, diferencias esenciales entre funcionarios y laborales, así como en la determinación y distribución de la masa salarial para estos últimos, lo que justifica un análisis por separado. Se han producido, al tiempo, situaciones de «congelación» salarial o detracciones o minoraciones por el escenario de crisis, en los que los tribunales han resuelto cuestiones como la ausencia de necesidad de seguir un procedimiento de descuelgue o modificación de las condiciones de trabajo para modificar lo pactado con carácter previo, pero se sigue sin resolver, de un modo definitivo hasta cuando alcanza el período de prescripción para lo pagado de manera indebida si no se aplicaron medidas imperativas de contención del gasto, cuánto es el montante a devolver (modo de cálculo), o qué margen de negociación tienen las partes.

En este punto, son determinantes las pautas que la parte empleadora marcaba para la negociación y que, de un modo evidente, suponían un condicionante para la misma. En este sentido, podemos referirnos, por ejemplo, al Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para los asuntos económicos en los que se fijan las pautas de negociación para las empresas públicas (17/03/2015), en el que quedan de manifiesto las limitaciones que se establecen en los procesos negociadores que se reflejan, finalmente, en el conjunto del sector público. Particularmente en lo relativo a las restricciones en materia de retribuciones

directas o indirectas y a la introducción de mecanismos de flexibilidad para el conjunto casi absoluto de materias objeto de la negociación. De igual modo, es especialmente significativo y restrictiva, la regulación de una cuestión a la que con posterioridad nos referiremos, como la vigencia y ultraactividad de los acuerdos. En la misma línea aparecen los Acuerdos de prórroga de 16/12/2015, de 15/02/2018 o incluso anteriores como el de fecha 13/02/2014 y 29/05/2014 (aunque éstos vienen limitados en cuanto a su alcance a determinadas entidades del sector público, pero que reflejan una línea negociadora que se deja traslucir en los frutos negociales).

La importancia de cuestiones como la Igualdad, exigen, del mismo modo, un enfoque particularizado en cuanto que su garantía supone una limitación general para todo el proceso negociador. Lo que se ha hecho evidente con un amplio desarrollo, no cualitativo, pero sí cuantitativo, en los instrumentos analizados. Y sin que ello suponga la inexistencia de otras limitaciones de regulación convencional para el sector público, como por ejemplo, las que afecten a las normas de acceso al empleo público o aquellas que se vinculen a las prohibiciones de contratación por la aplicación de tasas de reposición.

Por último, las consecuencias de la aplicación del derecho comunitario y las sentencias del TJUE, en relación a trabajadores temporales, así como las obligaciones relacionadas con el reconocimiento de trabajadores indefinidos no fijos, pueden ser contenidos de la negociación colectiva cubriendo lagunas legales que nos sitúan en la actualidad en un marco de incertidumbre jurídica. Y, en este sentido, también deberían articularse medidas que traten de ordenar las consecuencias para el personal de reversión de servicios públicos, materia que, sin embargo, apenas si se ha tratado más que en aspectos puntuales. Como tampoco se ha reconocido, por regla general, la actuación de la administración en supuestos de contratación irregular, la imposibilidad de declarar a los trabajadores como indefinidos no fijos y de incorporar al personal que proviene de un supuesto de recuperación de servicios públicos, si bien, esta limitación, debemos recordar, ha dejado de tener efectos desde la STC 122/2018, de 31 de octubre. Así, por ejemplo, no se constata la existencia de mecanismos de control para la contratación temporal.

Finalmente, en la misma negociación colectiva, existe una regulación en relación al mantenimiento de la vigencia del convenio en supuestos de ultraactividad, así como la figura de descuelgue conven-

cional o inaplicación por causas excepcionales en la Administración Pública. Pero lo más destacado, respecto a estas materias, es el tratamiento completamente separado y diferente según el colectivo y naturaleza del acuerdo.

Por último, los diferentes instrumentos de negociación que se observan en la práctica, manifiestan las características de cada figura y cómo interviene la Administración en cada caso modulando su voluntad y en lo que ello afecta a la aplicabilidad de lo acordado. Siendo especialmente llamativo, de un lado, el impulso, cada vez mayor, de los acuerdos mixtos para laborales y funcionarios. Y, de otro, la cada vez mayor presencia de instrumentos de seguimiento de los Pactos, Acuerdos y Convenios y, en su caso, de sistemas y procedimientos negociados de solución de desacuerdos en la negociación, así como de los problemas de interpretación y aplicación de lo negociado.

2. PARA CONCLUIR: UNA CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA DESDE LA PERSPECTIVA DEL INTERÉS PÚBLICO

En función, entre otras cosas, de los intereses públicos en juego, para el análisis de la configuración jurídica del derecho a la negociación colectiva en este ámbito, debe partirse genéricamente, también en esta vertiente del empleo en el Sector Público, del dato de que su régimen jurídico se encuentra «dualizado» y que –en sus rasgos básicos– se hace necesario diferenciar entre:

- a) El personal funcional (o en régimen jurídico estatutario de Derecho público), sujeto a un régimen jurídico de derecho administrativo que modulan los derechos a la libertad sindical y la negociación colectiva;
- b) y el personal laboral, al que serían aplicables [con importantes matices relativos a la personalidad del «empleador» (que es una Entidad pública) o a la propia dinámica negocial], el cuadro del sistema general previsto en el Título III del Estatuto de los Trabajadores, en relación con la garantía constitucional del derecho a la negociación colectiva *ex* artículo 37.1 Constitución Española.

Por lo que respecta a los funcionarios públicos, tradicionalmente la fijación de sus condiciones de empleo había sido objeto de un régimen jurídico de Derecho Administrativo establecido unilateralmente

por el poder público. En este sentido, se hacía prevalecer la «relación orgánica» del trabajador funcionario público con la Administración sobre la «relación de servicios profesionales». Los intereses públicos subyacentes como el buen funcionamiento de la Administración, su estructura y funcionamiento jerarquizada y la contención del gasto público, siempre han actuado de aval de esta situación, o bien de la admisión de excepciones, límites y modulaciones a lo que sería el régimen aplicable en la empresa.

Lo cierto es que fenómenos como la expansión de las actividades de las Administraciones públicas hacia actividades prestacionales de servicios o sectores productivos, así como la disociación entre empleado público, funcionario público y ejercicio de función o autoridad pública en sentido estricto, ha venido conduciendo hacia una mayor aproximación entre la condición profesional del empleado y del funcionario y la del resto de los trabajadores. Asimismo, ha venido debilitando los argumentos excluyentes o limitativos del derecho de negociación colectiva de los funcionarios públicos en relación a los estándares internacionales.

Este debate es muy significativo en relación a dos posiciones disparejas presentes sobre la materia.

- La que considera que el derecho a la negociación colectiva de los funcionarios públicos es un derecho social de libertad colectiva reconocido directamente por el texto constitucional (*ex* artículos 7, 28, 37.1, 103 y 127 CE), como aquí se sostiene, y que, por lo tanto, debiera adaptarse a los Convenios internacionales ratificados por nuestro Estado en la materia. Conviene traer a colación que el propio TREBEP, en referencia obvia, pero significativa, establece que: «...*los procedimientos para determinar condiciones de trabajo en las Administraciones Públicas tendrán en cuenta las previsiones establecidas en los convenios y acuerdos de carácter internacional ratificados por España*» (artículo 31.8).
- Por el contrario, la doctrina constitucional considera que el derecho a la negociación colectiva de los funcionarios públicos no está garantizado en la Constitución, sino que su reconocimiento depende exclusivamente de una opción legislativa ordinaria, aunque una vez garantizado legalmente forma parte del «contenido adicional» del derecho de libertad sindical de

los funcionarios públicos [vid. SsTC 57/182, de 29 de julio; 80/2000, de 27 de marzo; 85/2001, de 26 de marzo; 225/2005, de 12 de septiembre].

A pesar de lo dicho, desde el punto de vista del «modelo legal» de garantía del derecho a la negociación colectiva funcional, no cabe duda alguna de su reconocimiento, pues el art. 2.2 d) LOLS establece que el ejercicio de la actividad sindical comprende, *«en todo caso, el derecho a la negociación colectiva»*; así como por el artículo 15 b) y los artículos 31-38 TREBEP, donde quedan reconocidos para todos los empleados públicos (incluido el personal funcionario) el derecho *«a la negociación colectiva y a la participación en la determinación de las condiciones de trabajo»*.

Lo cierto es que el TREBEP reconoce el derecho a la negociación colectiva de los empleados públicos (artículo 31.1 TREBEP), y la define como el *«derecho a negociar la determinación de condiciones de trabajo de los empleados de la Administración Pública»* (art. 31.2 TREBEP), tratándose de un derecho cuyo ejercicio *«se garantiza y se lleva a cabo a través de los órganos y sistemas específicos regulados»* en el Capítulo IV TREBEP. Incongruentemente luego, sin referirse a la negociación colectiva, sino a los procedimientos para determinar condiciones de trabajo en las Administraciones Públicas, se dice que *«tendrán en cuenta las previsiones establecidas en los convenios y acuerdos de carácter internacional ratificados por España»* (art. 31.8 EBEP). Esto es obvio, pero no se refiere expresamente a la «negociación colectiva».

Los intereses públicos presentes en este ámbito hacen que la regulación legal de la negociación colectiva sea ampliamente «limitativa» de la autonomía colectiva de las partes, dado que el TREBEP, lejos de dejar la ordenación de la negociación colectiva a la plena libertad de los sindicatos y de las Administraciones públicas negociadoras, les impone limitaciones especialmente intensas (podría calificarse como derecho legalmente «debilitado»).

En concreto, en la negociación colectiva funcional, las peculiaridades fundamentales pueden identificarse en:

- La «sindicalización» total de los sujetos negociadores de lado funcional, pues se efectúa mediante la capacidad representativa reconocida a las organizaciones sindicales más representativas (luego hay un «monopolio» del sujeto sindical).

- La imposición de límites en cuanto al posible contenido de la negociación.
- Un diseño más rígido de la estructura convencional.
- La exigencia de aprobación administrativa posterior con condición de validez del pacto o acuerdo celebrado en la unidad administrativa correspondiente.

El posible contenido de la negociación colectiva es aparentemente muy amplio también en el ámbito del empleo público, pues el art. 37.1 TREBEP contempla –con carácter tasado– bastantes materias que podrían ser objeto de negociación en este ámbito. Eso sí, *«en su ámbito respectivo y en relación con las competencias de cada Administración Pública»*, como *«con el alcance que legalmente proceda en cada caso»* (principio de legalidad), las materias siguientes:

- a) La aplicación del incremento de las retribuciones del personal al servicio de las Administraciones Públicas que se establezca en la Ley de Presupuestos Generales del Estado y de las comunidades autónomas.
- b) La determinación y aplicación de las retribuciones complementarias de los funcionarios.
- c) Las normas que fijen los criterios generales en materia de acceso, carrera, provisión, sistemas de clasificación de puestos de trabajo, y planes e instrumentos de planificación de recursos humanos.
- d) Las normas que fijen los criterios y mecanismos generales en materia de evaluación del desempeño.
- e) Los planes de Previsión Social Complementaria.
- f) Los criterios generales de los planes y fondos para la formación y la promoción interna.
- g) Los criterios generales para la determinación de prestaciones sociales y pensiones de clases pasivas.
- h) Las propuestas sobre derechos sindicales y de participación.
- i) Los criterios generales de acción social.
- j) Las que así se establezcan en la normativa de prevención de riesgos laborales.

- k) Las que afecten a las condiciones de trabajo y a las retribuciones de los funcionarios, cuya regulación exija norma con rango de ley.
- l) Los criterios generales sobre ofertas de empleo público.
- m) Las referidas a calendario laboral, horarios, jornadas, vacaciones, permisos, movilidad funcional y geográfica, así como los criterios generales sobre la planificación estratégica de los recursos humanos, en aquellos aspectos que afecten a condiciones de trabajo de los empleados públicos.

En salvaguarda de los intereses generales en juego, quedan «*excluidas de la obligatoriedad de la negociación*» (por lo tanto, de un «deber de negociar») un amplio elenco de materias (artículo 37.2 TREBEP):

- a) Las decisiones de las Administraciones Públicas que afecten a sus potestades de organización. Precizando no obstante que, cuando las consecuencias de las decisiones de las Administraciones Públicas que afecten a sus potestades de organización tengan repercusión sobre condiciones de trabajo de los funcionarios públicos contempladas en el apartado anterior, procederá la negociación de dichas condiciones con las organizaciones sindicales a que se refiere este Estatuto.
- b) La regulación del ejercicio de los derechos de los ciudadanos y de los usuarios de los servicios públicos, así como el procedimiento de formación de los actos y disposiciones administrativas.
- c) La determinación de condiciones de trabajo del personal directivo [peculiaridad que también es característica de la negociación colectiva del sector público].
- d) Los poderes de dirección y control propios de la relación jerárquica.
- e) La regulación y determinación concreta, en cada caso, de los sistemas, criterios, órganos y procedimientos de acceso al empleo público y la promoción profesional.

La «aparente» amplitud y generosidad del precepto debe relativizarse por el dato de la importante normativa «heterónoma» que debe

respetarse en la fijación de las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos y que, en cierta medida, también «asfixia» a la extensión objetiva de las negociaciones. En todo caso, debe tenerse en cuenta que los principios de legalidad y de cobertura presupuestaria informan la propia negociación colectiva (art. 33.1 TRLET), así como la referencia expresa al contenido del EBEP y de sus leyes de desarrollo como límite a la misma (art. 31.7 TREBEP). Esta limitación sustancial de contenidos reguladores, frente a la regulación «expansiva» del art. 85 LET para el régimen laboral, ha sido «problemáticamente» justificada –ya previamente– con base en las reservas legales que podrán deducirse del art. 103.3 CE [vid. STS de 22 de octubre de 1993]. Es de señalar que el EBEP, cuando se refiere a los «principios», lo hace a aquéllos rigen la «*negociación colectiva de condiciones de trabajo de los funcionarios públicos*» (art. 33.1 TREBEP), lo que induce equívocamente a pensar que los mismos no sean aplicables a la negociación colectiva con el personal laboral (salvo –obviamente– el de representatividad sindical, excluyendo asimismo los acuerdos mixtos).

Lo cierto es que –en la política jurídica actual sobre el empleo público– el principio de reserva de ley ha pasado a ser un dispositivo que, lejos de ser excepcional, mediante las recurrentes normas de urgencia y leyes presupuestarias, se ha instalado con naturalidad en nuestro ordenamiento jurídico, limitando notablemente el poder convencional autónomo.

En concreto, es destacable una mayor flexibilidad modificativa (novatoria) en la inaplicación de los convenios colectivos en este ámbito. El «*pacta sunt servanda*» y la eficacia normativa de la negociación colectiva laboral en las AAPP, queda muy comprometido cuando, como consecuencia de la reforma del art. 32 EBEP, mediante RD-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, se permite, a los órganos de Gobierno de las Administraciones Públicas. Se trata de una medida que nace de la crisis, pero es un «derecho de la crisis» o de la «emergencia» que se ha mantenido y estabilizado en el TREBEP. Se huye de método de la «flexibilidad interna consensuada» y se camina hacia un modelo más «autoritario» de empleo público. En realidad, es una erosión del propio «principio democrático» en las Administraciones Públicas, o lo que es lo mismo, a la aspiración a participar en la toma de decisiones relativas a la gestión del personal en las mismas, a lo que subyace la idea de un modelo «más tecnocrático»/autoritario de dirección del empleo público. La misma medida es adoptable en

relación a los Pactos y Acuerdos de los funcionarios públicos *ex* reforma del vigente art. 38.10 TREBEP, aunque ya la versión originaria del EBEP garantizaba el cumplimiento de los Pactos y Acuerdos, «*salvo cuando excepcionalmente y por causa grave de interés público derivada de una alteración sustancial de las circunstancias económicas, los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas suspendan o modifiquen el cumplimiento de los Pactos y Acuerdos ya firmados, en la medida estrictamente necesaria para salvaguardar el interés público*» (art. 38.10); en cuyo caso, las Administraciones Públicas deberán «*informar*» –solamente– a las Organizaciones Sindicales de las causas de suspensión o modificación.

En estas nuevas normas –ya estabilizadas y «normalizadas» en el régimen jurídico del empleo público– se integra una noción causal –de legitimación– identificada como «*causa grave de interés público*» derivada de la alteración sustancial de las circunstancias económicas cuando las AAPP «*deban adoptar medidas o planes de ajuste, de reequilibrio de las cuentas públicas o de carácter económico financiero para asegurar la estabilidad presupuestaria o la corrección del déficit público*» [artículos 32 y 38.10 *in fine* TREBEP; derivados de la disposición adicional 2ª RD-ley 20/2012]. Ello supone un mayor traslado de riesgos y «sacrificios» hacia la posición del empleado –laboral o funcional– en función de las circunstancias presupuestarias de su Administración empleadora, así como una menor garantía de estabilidad en el mantenimiento de sus condiciones de trabajo o empleo.

El rasgo más característico de la negociación colectiva funcional, y que hace que solo lo sea *sui generis*, es la regla mediante la cual en los supuestos en los que no hay acuerdo en la negociación o renegociación y una vez agotados, en su caso, los procedimientos de solución extrajudicial de conflictos, «*corresponderá a los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas establecer las condiciones de trabajo de los funcionarios...*» (art. 38.7 TREBEP). Ello equivale a una posibilidad de imposición unilateral de condiciones en caso de desacuerdo (que puede ser «subsidiario», en defecto de acuerdo negociado, o «principal», cuando se trate del rechazo de los términos del acuerdo alcanzado –en los casos en que se requiere aprobación expresa y formal por el órgano de gobierno correspondiente–). Ello refleja el carácter «preeminente» que se concede al interlocutor público en garantía de los intereses públicos (o «generales») [*vid.* STS de 13 de abril de 1998] así como la idea de unilateralidad del poder estatutario que todavía subsiste en esta vía jurídica.

Por lo que respecta al personal laboral, y en función del «interés público» subyacente a la negociación colectiva en el sector público, el «gran límite» que modula las posibilidades de la negociación colectiva laboral en las AAPP, y por ello puede hablarse de una negociación «mutilada», es la sujeción de los posibles incrementos salariales a los máximos de la masa salarial prevista cada año en las LPGE [sujeción que refrenda el art. 21 TREBEP/ Para las AA Locales: art. 103 *bis* LBRL –introducido por L 27/2013–]. Por lo tanto, existe una plena sujeción de la remuneración del personal laboral a los objetivos de política económica (de «contención del gasto público»).

Un aspecto crucial –de política jurídica– sería la determinación de si puede considerarse dentro del interés público la conveniencia de homogeneizar o, al menos, «equiparar» las condiciones de trabajo entre el personal funcionario y laboral, cuando prestan servicios en una misma Administración Pública. La existencia de condiciones equivalentes (o equiparables) evita la percepción de agravios comparativos y favorece un buen clima de trabajo (por lo tanto, la percepción de «equidad» mejoraría la eficiencia del personal de una Administración Pública). Por otra parte, no supondría privilegiar a nadie, porque –aunque se tengan las mismas condiciones cuando se desempeñan las mismas funciones– siguen subsistiendo diferencias importantes en cuanto a la «estabilidad en el empleo» de uno y otro tipo de empleados públicos (el régimen laboral –no digamos cuando se trata de contratos temporales– sigue siendo mucho más flexible). De otro lado, tampoco parece razonable que el personal laboral «se sirva» de la negociación colectiva –o incluso del acuerdo individual, como venía sucediendo con el personal directivo en ciertos ámbitos del sector público, o en relación al personal de empresas públicas– para «privilegiar» sus remuneraciones respecto de los funcionarios públicos.

En esta dirección, *v. gr.* si se viene considerando la conveniencia introducir criterios de rendimiento y productividad en el personal de las Administraciones Públicas, no parece razonable que los criterios y parámetros sean diferentes en función de la naturaleza jurídica del vínculo del empleado con su Administración empleadora. Ello sería «disfuncional» (si no «contraproducente») en la medida de que se persigan los mismos objetivos de eficiencia y eficacia dentro de una Administración. No parece demasiado razonable mantener dos regulaciones jurídicas diferentes para organizar una actividad que es análoga e incluso idéntica (coincidencia funcional, física y temporal en una misma organización). Al menos, si no idénticas, deberían ser

«asimilables» o «equiparables». Y ello debe de entenderse parte del interés público subyacente en la materia.

Por lo tanto, es comprensible la conveniencia de la negociación colectiva «conjunta» o «unificada», que vendría institucionalizada en la figura de las «Mesas Generales de Negociación» (art. 36.3 TREBEP). Lo cierto es que la ordenación normativa del EBEP –aunque parecía inicialmente promover este tipo de negociación– sigue siendo bastante incompleta, aflorando los tradicionales y consabidos problemas de naturaleza jurídica, dualización de las vías de impugnación e interpretación, etc.

Originariamente el EBEP parecía suponer un impulso a la negociación unitaria o mixta, pues diseñaba una Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas (donde se unifica al personal laboral y funcionario) y luego permite abiertamente la negociación colectiva conjunta (o mixta). Tales Mesas Generales pueden crearse a nivel Estatal y de Comunidad Autónoma, para negociar «*todas aquellas materias y condiciones de trabajo comunes al personal funcionario, estatutario y laboral de cada Administración Pública*» (art. 36.3 TREBEP). A la estatal se le atribuye la competencia para la negociación de materias que resulten susceptibles de regulación estatal con carácter de norma básica, y específicamente el incremento global de las retribuciones del personal al servicio de las Administraciones Públicas que corresponda incluir en el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada año (arts. 36.2 TREBEP) [no obstante, el principio de reserva de ley, legalidad y jerarquía normativa juegan muy intensamente, *vid.* la STS de 21 de marzo de 2002, que revisó la SAN de 7 de noviembre de 2000].

En todo caso, se mantiene –para los funcionarios públicos– la diferenciación terminológica entre «pactos y acuerdos» y sus correlativas diferencias, entre los mismos y con los convenios colectivos del personal laboral. Por tanto, se mantiene el *sistema dual*, en la medida en que –como reza el artículo 38.8 TREBEP– los Pactos y acuerdos que contengan materias y condiciones generales de trabajo comunes al personal funcionario y laboral, tendrán la consideración y efectos previstos para los funcionarios en el EBEP y en el art. 83 TRLET para el personal laboral.

El interés público también se manifiesta en la ordenación de los mecanismos de solución extrajudicial de conflictos, en el sentido de

que se permite que las Administraciones Públicas y las Organizaciones Sindicales puedan acordar la creación, configuración y desarrollo de sistemas de solución extrajudicial de conflictos colectivos (artículo 45.1 TREBEP), incluidos los relativos a la negociación, aplicación e interpretación de los Pactos y Acuerdos sobre las materias del artículo 37 TREBEP, «*excepto para aquellas en que exista reserva de ley*» (art. 45.2 TREBEP).

Por lo que respecta a la regulación de la mediación y el arbitraje, en ningún caso compromete el interés general. En relación a la mediación, por definición, será obligatoria cuando lo solicite alguna de las partes y las propuestas de solución que ofrezcan el mediador o mediadores podrán ser libremente aceptadas o rechazadas por las mismas (artículo 45.3 TREBEP); mientras que el arbitraje se conforma con un estricto carácter voluntario y consiste en que las partes podrán acordar voluntariamente encomendar a un tercero la resolución del conflicto planteado, comprometiéndose de antemano a aceptar el contenido de la misma (artículo 45.3 TREBEP). En todo caso, el acuerdo logrado a través de la mediación o de la resolución del arbitraje tendrá la misma eficacia jurídica y «*tramitación*» de los Pactos y Acuerdos, siempre que quienes hubieran adoptado el acuerdo o suscrito el compromiso arbitral tuviesen la misma legitimación que les permita acordar, en el ámbito del conflicto, un Pacto o Acuerdo (artículo 45.4 TREBEP). Por consiguiente, tales acuerdos o el laudo no se enmarcan fuera del marco general de eficacia y tramitación de los Pactos y Acuerdos, esto es, dentro del cauce jurídico ordinario de formación de la voluntad de la Entidad pública.

Conviene tener presente que el interés público también puede estar presente en convenios colectivos que no son estrictamente del «Sector público», pero que afectan a la prestación de un servicio público esencial. *V. gr.* es el caso del trabajo de los controladores aéreos, que actualmente se regulan por el II Convenio colectivo estatal que regula las relaciones laborales de las empresas proveedoras civiles privadas de tránsito aéreo de mercado liberalizado y sujetos a régimen concesional (BOE n. 170, de 15 de julio de 2016). Este convenio, como su antecedente, es sectorial, y se firma por la Asociación de Empresarios de Proveedores Civiles para la Prestación de Servicios de Control Tráfico Aéreo (APCTA) en representación de las empresas del sector, y de otra por los sindicatos CCOO y UGT, en representación de los trabajadores. En relación a esta ordenación convencional, es de destacar que las propias partes negociadoras declaran en el Convenio colectivo

viene inspirado por dos elementos: el carácter de «*servicio público esencial*» que para la sociedad tiene esta actividad de control del tráfico aéreo; así como la repercusión que para la economía española tiene la misma. Son elementos que pertenecen a los «intereses públicos» en juego y que, por así decirlo, se interiorizan en la propia ordenación convencional, y que, aplicativamente, podrían actuar también como criterios de interpretación teleológica del propio texto convencional.

MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL

BIBLIOGRAFÍA

- AA.VV.: «¿un trío inseparable?» (Dir. GARCÍA NINET), El impacto de la gran crisis mundial sobre el derecho del Trabajo y de la Seguridad Social: en España, en diversos países europeos y de Sudamérica 2008-2014», Barcelona (Atelier), 2014.
- AA. VV.: El Estatuto Básico del Empleado Público. La negociación colectiva de las condiciones de trabajo. Consorci d'estudis, mediació i conciliació a l'administració local, Diputació de Barcelona, Primera edición: Diciembre de 2009.
- AA. VV., LOUSADA AROCHE, J. F y MOVILLA GARCÍA, M (Coords): Derechos fundamentales y contrato de trabajo, Granada, Comares, 1998.
- ALARCÓN CARACUEL, M. R.: La Seguridad Social en España, Aranzadi, Pamplona.
- ALFONSO MELLADO, C. L.: «II. Las partes legitimadas para la negociación» en AA. VV. El Estatuto Básico del Empleado Público. La negociación colectiva de las condiciones de trabajo. Consorci d'estudis, mediació i conciliació a l'administració local, Diputació de Barcelona, Primera edición: Diciembre de 2009.
- «La negociación colectiva en el empleo público», en AA. VV. (PÉREZ ALONSO, M. A., BELANDO GARÍN, B., FABREGAT MONFORT, G. y ALFONSO MELLADO C. L. Coords), Derecho del empleo público, Valencia, Tirant lo Blanch, 2013, págs. 77-102.
 - «La negociación colectiva en el empleo público: cuestiones de interés», Seminari sobre relacions col·lectives, 2014 (versión online, disponible en: http://cemical.diba.cat/es/publicaciones/ficheros/Alfonso_Mellado_Carlos_Luis_SRC_2014.pdf [consultado el 20-09-2018]).

- ALONSO OLEA, M.: «Artículo 37.1: Negociación Colectiva», en AA. VV., Comentarios a la Constitución Española de 1978, tomo III, Madrid, Cortes Generales-EDERSA, 1996.
- ÁLVAREZ CUESTA, H.: «La difícil pervivencia de las mejoras voluntarias en la negociación colectiva tras la reforma laboral de 2012», AA. VV., Público y privado en el Sistema de Seguridad Social, Asociación Española de Salud y Seguridad Social, 2013, págs. 563 y ss.
- APARICIO TOVAR, J.: «La contratación colectiva de los funcionarios públicos», en AA. VV., Jurisprudencia constitucional y relaciones laborales, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1983, págs. 307 y ss.
- ARADILLA MARQUÉS, M. J.: «La Previsión Social Complementaria en el Sector Público», Actualidad Laboral, nº 1, 2004.
- ARBONÉS LAPENA, H. I.: «Administración Pública y Negociación Colectiva tras las reformas de 2011 y 2012», Revista Doctrinal Aranzadi Social, vol. 5, núm. 4, 2012, págs. 169-200.
- ARRIBAS LÓPEZ, E.: El Real decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio y los funcionarios: leña al mono que es de goma, en Actualidad Jurídica Aranzadi, nº 848, 2012.
- BALLESTER LAGUNA, F.: «El final de la ultraactividad y los límites de la doctrina de la incorporación al contrato de trabajo», Revista General de Derecho del Trabajo y Seguridad Social nº 38 (2014).
- BAYLOS GRAU, A.: «El derecho a la negociación colectiva de los funcionarios», La Ley, núm. 4, 1982, págs. 130 y ss.
- BENGOETXEA ALKORTA, A.: Negociación colectiva y autonomía colectiva, Valencia, Tirant lo Blanch, 2006.
- BLANCO RODRÍGUEZ, J. E.: «Las Mejoras Voluntarias y su Contratación Colectiva en la Ley de Bases de Seguridad Social» Consultado en: /USUARIO/Downloads/RPS_061_341%20(6).pdf
- BLASCO ESTEVE, A.: «La negociación colectiva de los funcionarios públicos», Revista Española de Derecho Administrativo, núm. 52, 1986, págs. 514-516; ARENILLA SÁEZ, M.: La negociación colectiva de los funcionarios públicos, Madrid, La Ley, 1993.
- «La negociación colectiva de los funcionarios públicos en la Administración Local», en AA. VV.: Tratado de Derecho Municipal, tomo II, Madrid, Civitas, 1988.

- BODAS MARTÍN, R.: «Realidad y Futuro de las mejoras voluntarias en la negociación colectiva» en AA. VV. Público y privado en el Sistema de Seguridad Social, Asociación Española de Salud y Seguridad, Laborum, Murcia, 2013, págs.491-532.
- BOGONI, M.: «Desigualdad retributiva y reconocimiento de antigüedad en el personal laboral de la Administración Pública», Nueva revista española de derecho del trabajo, núm. 198, 2017.
- BOLTAINA BOSCH, X.: Función pública. Retribuciones del personal. Incrementos retributivos. Recuperación paga extraordinaria. Planes de pensiones. Ayuntamientos sin convenio colectivo. Aspectos fundamentales de la política retributiva en la Administración y en el sector público para el 2016, en La Administración Práctica, nº 3, 2016.
- CABEZA PEREIRO, J.: «Los derechos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral de las personas trabajadoras», en AA. VV., LOUSADA AROCHE, J.F (Coord), El principio de igualdad en la negociación colectiva. Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos, Madrid, Ministerio de Trabajo e Inmigración, 2008, pp. 215-286.
- CASAS BAAMONDE, M. E.: «La pérdida de la ultraactividad de los convenios colectivos», Relaciones Laborales nº 6 de 2013.
- CAVAS MARTÍNEZ, F y SÁNCHEZ TRIGUEROS, C.: «La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Promoción de la igualdad en la negociación colectiva. Los planes de igualdad de las empresas y otras medidas de promoción de la igualdad», Anales de Derecho nº 25, 2017.
- CRUZ VILLALÓN, J.: «Algunas especialidades de la negociación colectiva (laboral y funcional) en la Administración Pública», en AA. VV., La negociación colectiva en la Administración Pública andaluza, Sevilla, Instituto Andaluz de Administración Pública, 2005.
- DAMIÁN MORENO, J. R.: La seguridad del derecho versus el derecho a la suspensión de los Acuerdos colectivos de los funcionarios públicos, en Revista doctrinal Aranzadi Social, nº 6, 2012.
- DE SANDE PÉREZ-BEDMAR, M.: «Sistemas retributivos», en AA. VV., dirigidos por SEMPERE NAVARRO, A.V. y CARDENAL CARRO, M. El personal laboral al servicio de las Corporaciones Locales, La Ley-Wolters Kluwer, Madrid 2010.

- DEL REY GUANTER, S.: «Evolución general y problemática fundamental de las relaciones colectivas en la función pública», en AA. VV., Seminario sobre relaciones colectivas en la Función Pública, Sevilla, Instituto Andaluz de Administración Pública, 1990.
- «La nueva regulación de la negociación colectiva y de la solución de los conflictos en la función pública», Relaciones Laborales, núm. 11, 1991.
 - Estado, sindicatos y relaciones colectivas en la Función Pública, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1986.
- DÍAZ AZNARTE, M.T.: «La ultraactividad del convenio colectivo a la luz de las últimas intervenciones legislativas. ¿Un sendero hacia la reactivación y el recrudecimiento de las medidas de conflicto colectivo?, Temas Laborales nº 123 (2014).
- DURÁN LÓPEZ, F.: Jurisprudencia constitucional y Derecho del Trabajo, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1992.
- «Ultraactividad: sentido y alcance. Una propuesta contractualista limitada de condiciones laborales pactadas colectivamente» Relaciones Laborales nº 9 de 2014.
- ESCUADERO RODRÍGUEZ, R.: «El nuevo marco de la negociación colectiva de los funcionarios públicos», Relaciones Laborales, núm. 19, 1990.
- FABREGAT MONFORT, G.: Introducción al derecho laboral en el empleo público, Albacete, Bomarzo, 2014.
- FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ, J. J. y RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S.: La negociación colectiva de los funcionarios públicos, Barcelona, Cedecs, 1996.
- FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ, J. J.: «Campo de Aplicación del Régimen General de la Seguridad Social» en: AA. VV., Tratado de Derecho de la Seguridad Social. Tomo I, Laborum, Murcia, 2017.
- «Derecho a la negociación colectiva, representación y participación institucional. Derecho de reunión», en PALOMAR OLMEDA y SEMPERE NAVARRO (Dirs.): Comentarios a la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público. Aranzadi- Thomson Reuters. Cizur Menor, 2009.
 - Acceso y movilidad de los funcionarios públicos (sobre la laboralización de alguno de los núcleos duros de la función pública), Santiago de Compostela, Ed. Escuela Gallega de Administración Pública, 2003.

FERNÁNDEZ LÓPEZ, M^a. F. y CRUZ VILLALÓN, J.: «Los sindicatos en la función pública: régimen jurídico y representaciones sindicales en el centro de trabajo», en AA. VV., Seminario sobre relaciones colectivas en la Función Pública, Sevilla, Instituto Andaluz de Administración Pública, 1990.

FERRADANS CARAMÉS, C.: El descuelgue en los convenios colectivos de las Administraciones Públicas, *Revista española de Derecho del trabajo*, nº 173, 2015.

GALLARDO MOYA, R.: «Las mejoras voluntarias del Sistema de la Seguridad Social en la negociación colectiva», *Relaciones Laborales*, nº 14, 1991.

GARCÍA BECEDAS, G.: «La externalización de los compromisos por pensiones en la Ley de Ordenación y Supervisión de los seguros privados», *Relaciones Laborales*, nº 3, 1997.

– «La Seguridad Social complementaria en España» en: AA. VV. III Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Asociación Española del Derecho del Trabajo y la Seguridad Social, 1993, pág. 20.

GARCÍA BLASCO, J.: “Convenios y negociación colectiva tras el RD Ley 7/2011, de 10 de junio”. *Aranzadi Social: Revista Doctrinal*, Vol. 4, nº 5 (Sep.), 2011, págs. 11 y ss.

– “Crisis económica y trabajo en las Administraciones Públicas: Algunos aspectos de su dimensión colectiva”. *Revista de relaciones laborales*, nº 14, 2010, págs. 45 y ss.

– “El Consejo de Relaciones Laborales y de Negociación Colectiva: ¿un nuevo escenario, también, para el dialogo social?”. *Relaciones laborales: Revista crítica de teoría y práctica*, nº 2, 2011, págs. 401 y ss.

– “El contenido del convenio colectivo (art. 85)”. *Revista española de derecho del trabajo*, , nº 100, 2, 2000 (Ejemplar dedicado a: El estatuto de los trabajadores veinte -años después). págs. 1477 y ss.

– “El deber de negociación colectiva en el Derecho comparado y en el Derecho español”. *Revista española de derecho del trabajo*, nº 6, 1981, págs. 193 y ss.

– “El derecho a la negociación colectiva: “Liber Amicorum”, *CARL*, 2014, págs. 537 y ss.

- “El nuevo Reglamento sobre la extensión de convenios colectivos: un breve apunte”. *Revista de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, nº 24, 2005, págs. 89 y ss.
- “El papel de la negociación colectiva en el contrato de trabajo a tiempo parcial”. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, nº 18, 1999, págs. 47 y ss.
- “La Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos”. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, Nº 3, 1997, págs. 255 y ss.
- “La jurisprudencia constitucional relativa al derecho a la negociación colectiva”. *Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, nº 76, 2004, págs. 67 y ss.
- “La negociación colectiva en las Administraciones Públicas. Las relaciones laborales en las administraciones locales”, Editorial Bomarzo, 2004, págs. 211 y ss.
- “Los criterios jurisprudenciales recientes sobre composición y actuación del órgano negociador de los convenios colectivos”. *Aranzadi social*, nº 5, 1991, págs. 75 y ss.
- “Negociación colectiva, reforma laboral y participación institucional: a propósito de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos”, *Relaciones Laborales*, 2014, págs. 153 y ss.
- “Normas convencionales y alcance del control administrativo sancionador”. *Documentación laboral*, nº 29, 1989, págs. 11 y ss.
- “Obligación legal de negociar en los convenios colectivos de trabajo (I)”. *Actualidad laboral*, nº 2, 1998, págs. 2221 y ss.
- “Obligación legal de negociar en los convenios colectivos de trabajo (y II)”. *Actualidad laboral*, nº 2, 1988, págs. 2277 y ss.
- “Representación, acción sindical y conflicto en el empleo público. El estatuto básico del empleado público y su desarrollo legislativo” *Universidad de Zaragoza*, 2007, págs. 137 y ss.
- “La negociación colectiva en la Administración Pública: una breve aproximación a las cuestiones pendientes” *Editorial Bomarzo*. Granada, 2017.

GARCÍA MURCIA, J.: *La Seguridad Social en España y la Idea de la Solidaridad*, KRK. Oviedo, 2017.

- «Marco legal y contenido de la negociación colectiva de los empleados públicos», *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, núm. 11, 1993.
- GARCÍA NINET, J.L.: «La incapacidad temporal», AA. VV., *La incapacidad Temporal*, Tecnos, Madrid, 1996, págs. 13 y ss.
- GARCÍA VIÑA, J.: «La pérdida de vigencia del convenio colectivo», *Relaciones Laborales* n° 11 de 2013.
- GINES i FABRELLAS, A.: «Vigencia de los convenios colectivos anteriores a la reforma laboral de 2012 con cláusulas de ultraactividad ilimitada», *Relaciones Laborales* n° 1 de 2014, págs. 41 y ss.
- GOERLICH PESET, J. M. y VEGA LÓPEZ, J.: «¿ Una nueva categoría de personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas? Los trabajadores fijos de plantilla», *Relaciones Laborales*, n° 11, 1998, p. 579 y ss.
- GOERLICH PESET, J. M.: «La ultraactividad de los convenios colectivos», *Justicia Social* n° 54 (2013).
- GÓMEZ CABALLERO, P.: *Los derechos colectivos de los funcionarios*, Madrid, Consejo Económico y Social, 1994, pág. 285.
- GÓMEZ RUFÍAN, L.: «La negociación colectiva en el sector público: particularidades desde la norma y los datos», *Revista de información laboral*, núm. 11, 2016, págs. 181-196.
- GONZALO GONZÁLEZ, B.: «Las funciones de la iniciativa privada en la Seguridad Social española: antecedentes, situación actual y pensiones», *Civitas, Revista Española de Derecho del Trabajo*, n° 50, 1991.
- GORELLI HERNÁNDEZ, J.: «Negociación colectiva del personal laboral al servicio de AAPP: la reducción del salario pactado a través de modificación de la Ley de Presupuestos (STSJ del País Vasco de 18 de enero de 2011, Recurso de Suplicación 17/2010)», *Aranzadi Social* n° 4 de 2011, versión electrónica.
- «Sobre la eficacia de los convenios colectivos una vez agotada su vigencia», *Revista Aranzadi Doctrinal* n° 6 de 2014.
- GUAJARDO PÉREZ, I.: «Cuestión de inconstitucionalidad planteada con respecto al Real Decreto ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público», *Diario La Ley*, N° 7902, Sección Jurisprudencia del

Tribunal Constitucional, 16 de Julio de 2012, Año XXXIII (LA LEY 3413/2012).

LAHERA FORTEZA, J.: La titularidad de los derechos colectivos de los trabajadores y funcionarios, Madrid, Consejo Económico y Social, 2000.

- «Ultraactividad pactada indefinida y deber de negociar», Derecho de las Relaciones Laborales nº 4 de 2016.
- TORRENTS MARGALEF, J. y VALDÉS DAL-RÉ, F.: «Especialidades aplicativas del régimen jurídico laboral de la negociación colectiva en la Administración Pública», en AA. VV. (VALDÉS DAL-RÉ, F., Dir. y LAHERA FORTEZA, J., Coord.), Manual Jurídico de Negociación Colectiva, Madrid, La ley, 2008.

LÓPEZ DE LA FUENTE, G.: «La subsistencia aplicativa transitoria de los convenios colectivos tras su denuncia más allá del límite legal: a vueltas con la ultraactividad», Trabajo y Derecho nº 17 (2016).

LÓPEZ GANDÍA, J.: «Las Mejoras Voluntarias de Seguridad Social de los Empleados Públicos», CEMICAL. Disponible en: http://cemical.diba.cat/publicacions/fitxers/LópezGandia_MejorasVoluntarias.pdf

- «Las relaciones colectivas en el empleo público y la Constitución Española», *cit.* págs. 403 y ss.

LÓPEZ GÓMEZ, J. M.: «La negociación colectiva en el sector público», 2011, disponible en: <http://personal.us.es/jmLópezgomez/index.php?page=articulos-en-revistas>

- La relación laboral especial de empleo público. Estudio de su régimen jurídico tras el Estatuto Básico del Empleado Público, Civitas, Madrid 2009.

LÓPEZ INSUA, B. M.: «Las mejoras voluntarias por incapacidad temporal en el ámbito público y privado», AA. VV., Público y privado en el Sistema de pensiones, Laborum, Murcia, 2013.

LOUSADA AROCHE, J. F.: «Acoso sexual y acoso sexista», en AA. VV., LOUSADA AROCHE, J.F (Coord), El principio de igualdad en la negociación colectiva. Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos, Madrid, Ministerio de Trabajo e Inmigración, 2008.

- «El marco normativo de la negociación colectiva de medidas de igualdad de mujeres y hombres», en AA. VV., LOUSADA AROCHE,

- J.F (Coord), El principio de igualdad en la negociación colectiva. Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos, Madrid, Ministerio de Trabajo e Inmigración, 2008.
- MARTÍN VALVERDE, A., RODRÍGUEZ-SAÑUDO GUTIÉRREZ, F. y GARCÍA MURCIA, J.: Manual de Derecho del Trabajo, Madrid, Tecnos, 2017.
- MARTÍNEZ GAYOSO, M. N.: «La negociación colectiva conjunta de los empleados públicos en el ámbito supramunicipal: la experiencia de la Administración Local vasca», Lan Harremanak nº 36, 2017.
- «El derecho a la negociación colectiva de los funcionarios en la Administración», Bilbao (UPV), 2002; «Participación en la determinación de las condiciones de trabajo», en AA. VV.: «Derecho Social Vasco», 1999.
- MARTÍNEZ GIRÓN, J. F.: La relación entre convenio colectivo y norma (estatal o autonómica) de extraordinaria y urgente necesidad. Un estudio sobre su fundamentación constitucional, Revista española de Derecho del trabajo, nº 174, 2015.
- MAURI MAJÓS, J.: «La negociación colectiva en el desarrollo legislativo tras el Estatuto Básico del Empleado Público y, en particular, en el anteproyecto de ley de empleo público de Aragón», Revista Aragonesa de Administración Pública, núm. extra 13 (ejemplar dedicado a «el empleo público en Aragón y tendencias de futuro»), 2011.
- MEDINA GUERRERO, M.: La vinculación negativa del legislador a los derechos fundamentales, Madrid, McGraw-Hill, 1996, págs. 117-165.
- MERCADER UGUINA, J. y ARAGÓN GÓMEZ, C.: «La Protección Social Complementaria: Identificación y Modalidades» en AA. VV., Tratado de Derecho de la Seguridad Social, Laborum, Murcia, 2017.
- «Art. 84. Concurrencia» en AA. VV. (CRUZ VILLALÓN, J.; GARCÍA-PERROTE ESCARTÍN, I.; GOERLICH PESET, J. M., direcc), Comentarios al Estatuto de los Trabajadores, Lex Nova, Valladolid, 2012 (2ª edic).
 - «La estructura de la negociación colectiva» en AA. VV. El Sistema de Negociación Colectiva en España (J.L. MONEREO y M.N. MORENO, direcc), Thomson Reuters Aranzadi, Pamplona, 2013.

MERINO SEGOVIA, A.: «La reforma de la negociación colectiva en el RDL 3/2012: las atribuciones al convenio de empresa y novedades en la duración y vigencia de los convenios colectivos», *Revista de Derecho Social* n° 57 (2012).

MOLINA NAVARRETE, C.: ««Caducidad» de la «garantía de ultra-actividad» normativa de los convenios: ¿En serio una «cuenta atrás» hacia el «abismo laboral» español?, *Temas Laborales* n° 121 (2013).

- Escenarios de «pos-ultraactividad» del convenio: soluciones judiciales a la incertidumbre, Bomarzo, Albacete 2014, pág. 61.

MONEREO PÉREZ, J. L.: «El derecho a la negociación colectiva», en AA. VV., *Comentario a la Constitución socio-económica de España*, Granada, Comares, 2002.

- «Las reestructuraciones en el sector público y su incidencia en el empleo público laboral», en AA. VV., *Reestructuración de las Administraciones Públicas: aspectos administrativos y laborales*, Granada, Comares, 2015.

- «Aspectos laborales de la interconexión entre Administraciones Públicas y entes instrumentales: irregularidades en la contratación y legislación de emergencia», *Revista de Derecho Social*, n° 67, 2014.

- «Medios personales de los entes instrumentales de las Universidades Públicas (las relaciones de trabajo en los entes instrumentales vinculados a las Universidades Públicas)», en AA. VV.: *XI Seminario sobre aspectos jurídicos de la gestión Universitaria*, Cizur Menor (Navarra), Thomson-Ed.Aranzadi, 2014.

- «Modelo Constitucional del derecho a la negociación colectiva» en AA. VV. *El Sistema de negociación colectiva en España* (cit), págs. 87 a 93.

MONEREO PÉREZ, J.L.: *Público y privado en el sistema de pensiones*, Tecnos, Madrid, 1996.

- y FERNÁNDEZ BERNAT, J. A.: «La extinción del indefinido no fijo: el nuevo quantum indemnizatorio», *Trabajo y Derecho* número 37, 2018, pp. 32-35.

- y LÓPEZ INSUA, B. M.: «El principio de igualdad y no discriminación por razón de género en los convenios colectivos» en *La igual-*

- dad por razón de género en los procesos de negociación colectiva: análisis de la situación actual y propuestas de futuro, Bomarzo, 2015.
- y MOLINA NAVARRETE, C.: «Título II. Clases de personal al servicio de las Administraciones Públicas (artículos 8 a 13)», en AA. VV. El Estatuto Básico del empleado público. Comentario sistemático de la Ley 7/2007, de 12 de abril de 2008, Granada, Comares, 2008.
- MONTOYA MELGAR, A.: «Las condiciones de trabajo tras la pérdida de vigencia del convenio colectivo (En torno a la STS 22 diciembre 2014 [RJ 2014,6638] y sus Votos Particulares)» Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo n° 173 (2015).
- NOGUEIRA GUSTAVINO, M.: La inadmisión por el Tribunal Constitucional de las cuestiones de inconstitucionalidad planteadas sobre el RDL 8/2010 por la rebaja de las retribuciones de los empleados públicos, Revista doctrinal Aranzadi Social, n° 60, 2011.
- OLARTE ENCABO, S.: «Los planes y medidas de igualdad en la negociación colectiva tras la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres», en Gestión práctica de Planes de Igualdad, (Editora) MOLINA HERMOSILLA, O., Albacete, Bomarzo, 2010.
- OLARTE ENCABO, S.: «La ultraactividad de los convenios colectivos antes y después del 8 de julio de 2013. Debate doctrinal y primeras interpretaciones judiciales», Relaciones Laborales n° 12 de 2013.
- PALOMAR OLMEDA, A.: El nuevo Estatuto del Empleado Público, Thomson-Aranzadi, Pamplona 2007.
- La desvinculación de lo pactado en el Estatuto básico del empleado público, Revista española de Derecho administrativo, n° 144, 2009.
- PENNINGS, FERHAG, T. y STENDAHL, S.: Non.-Public Actors in Social Security Administration. A Comparative Study, Kluwer Law International, 2013.
- PÉREZ ALONSO, M^a. A.: Los complementos de incapacidad temporal en la Administración del Estado tras el RDL 20/2012, en Revista Doctrinal Aranzadi Social, n° 4, 2013.
- PÉREZ DEL RÍO, T.: «Discriminación por razón de género y negociación colectiva», en AA. VV., SÁNCHEZ PÉREZ, J (Coord), Apro-

ximación interdisciplinar al conflicto y a la negociación, Cádiz, Universidad de Cádiz, 2005, p. 273.

PICO LORENZO, C.: «Las limitaciones presupuestarias como límite a la negociación colectiva», en AA. VV., *La negociación colectiva en las Administraciones Públicas a propósito del Estatuto Básico del Empleado Público*, CGPJ, Madrid 2007.

PIÑAR MAÑAS, J. L.: «Las estructuras de participación y representación del personal al servicio de las Administraciones Públicas», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 65, 1990.

QUESADA SEGURA, R. y VILA TIERNO, F.: *El procedimiento de negociación del convenio colectivo. Un estudio jurisprudencial*, Comares, Granada, 2002.

– R.; MÁRQUEZ PRIETO, A. y VILA TIERNO, F.: «El procedimiento de negociación» en AA. VV. *El Sistema de Negociación Colectiva en España* (J.L. Monereo y M.N. Moreno, direcc), Thomson Reuters Aranzadi, Pamplona, 2013.

RIVERO LAMAS, J. y DE VAL TENA, A. L.: «El derecho a la negociación colectiva: reconocimiento constitucional y garantías legales», en AA. VV., *El modelo social en la Constitución Española de 1978*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2003.

– «Derecho a la negociación colectiva, representación y participación institucional. Derecho de reunión», en MONEREO PÉREZ et altri (Dirs.): *El Estatuto Básico del Empleado Público. Comentario sistemático de la Ley 7/2007, de 12 de abril*. Comares. Granada, 2008.

RIVERO LAMAS, J.: «El proceso de laboralización de la función pública: aspectos críticos y límites», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 6-7, 1995.

– «Estructuras y funciones de la negociación colectiva tras la reforma laboral de 1997», *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 89, 1998.

RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S.: «Trabajador indefinido no fijo al servicio de la Administración e interino por vacante: similitudes y diferencias», *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, nº 12-10, noviembre de 2010.

– «Hacia una negociación colectiva conjunta de trabajadores y funcionarios al servicio de la Administración Pública», en AA. VV., *Las relaciones laborales en la Administración Pública*, XI Congre-

- so Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, vol. II, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2001.
- Despidos y otras medidas de (re)estructuración de plantillas laborales en el sector público, Madrid, iustel, 2013.
- RODRÍGUEZ PIÑERO, M.: «La negociación colectiva de los funcionarios públicos en la Ley 9/1987», *Relaciones Laborales*, núm. 20, 1987, págs. 2 y ss.
- CASAS BAAMONDE, M.E. y VALDÉS DAL-RÉ, F.: «El agotamiento de la ultraactividad del convenio colectivo», *Relaciones Laborales* nº 9 de 2013.
- RODRÍGUEZ VERA, E.: «La negociación colectiva de los empleados públicos», *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración (Derecho del Trabajo)*, núm. 99, 2011.
- ROJAS RIVERO, G.P.: «La negociación colectiva de los empleados públicos», *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social* nº 17 (2018).
- ROJO TORRECILLA, E.: «La relación del personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas» en AA. VV., *Las relaciones laborales en las Administraciones Públicas*, Madrid, MTAS, Vol. I, 2000.
- ROMÁN TORRES, M^a. I. y FLORES CORDÓN, M. A.: «El principio de igualdad y no discriminación en la negociación colectiva andaluza», en AA. VV., GORELLI HERNÁNDEZ, J (Coord), *Reforma laboral y negociación colectiva andaluza. Incidencia de la reforma de la negociación colectiva en Andalucía*, Madrid, Tecnos, 2013.
- ROMERO BURRILLO, A. M^a.: «El régimen extintivo del contrato del trabajador indefinido no fijo de plantilla», *Actualidad Laboral*, nº 6, Junio de 2014.
- ROQUETA BUI, R.: *Las mejoras voluntarias de la Seguridad Social. Los planes/fondos de pensiones y los contratos de seguro*, Tirant lo Blanch, 2010.
- El ámbito material de negociación de la mesa de materias comunes, en AA. VV. *El Estatuto Básico del Empleado Público. La negociación colectiva de las condiciones de trabajo*, CEMICAL, Barcelona, 2009.

- «La aplicación de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales en las Administraciones Públicas», *Tribuna Social*, núm. 73, 1997, págs. 58 y ss.
- «La negociación colectiva de los funcionarios locales», en AA. VV., *Tratado de Derecho Municipal*, tomo II, Civitas, 2ª ed., Madrid, 2003, págs. 2496 y ss.
- «La negociación colectiva en la función pública», *Temas Laborales*, núm. 76, 2004.
- *La negociación colectiva en la función pública*, Valencia, Tirant lo blanch, 1996.
- *La negociación colectiva en el proyecto de Estatuto Básico de la Función Pública*, *Actualidad Laboral* nº 33 de 1998.
- «La libertad sindical», *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración (Derecho del Trabajo)*, núm. 99, 2011.
- *El derecho de negociación colectiva en el Estatuto Básico del Empleado Público. Actualidad-La Ley*. Madrid, 2007.

RUANO VILA, J. V.: «Medidas de ajuste del empleo público en tiempos de crisis», Tesis Doctoral, 2015. Puede descargarse en <http://roderic.uv.es/handle/10550/50563>

SALA FRANCO, T. y otros: *La negociación colectiva en el empleo público*, Madrid, Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos-Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2001.

- «Las relaciones laborales en las Administraciones Públicas», *Actualidad Laboral*, núm. 32, 2000.
- «La duración y la ultraactividad de los convenios colectivos», *Actualidad Laboral* nº 10 de 2013.
- «Los derechos colectivos de los empleados públicos», en AA. VV., *Comentarios a la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público*, Lex Nova, Valladolid 2007.
- «La negociación colectiva de los empleados públicos en España», en AA. VV. (BOLAÑOS CÉSPEDES, F. y SALA FRANCO, T. Coords), *La negociación colectiva de los empleados públicos en España y en América Latina*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2013.
- «La negociación colectiva de los funcionarios públicos», en AA. VV. (SALA FRANCO, T. Dir), *Relaciones Laborales*. 5ª Edi-

- ción, Valencia, Tirant lo Blanch, 2014 (se puede consultar online en el siguiente enlace: <http://www.tirant.com/>).
- «La negociación colectiva en el empleo público», en AA. VV., Cuestiones actuales sobre la negociación colectiva, XIV Jornadas de estudio sobre la negociación colectiva, Madrid, Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos-Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2001.
 - BLASCO PELLICER, A. y ALTES TARREGA, J.A.: La negociación colectiva en el empleo público, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid 2001.
 - y ROQUETA BUJ, R.: Los derechos sindicales de los funcionarios públicos, Valencia, Tirant lo blanch, 1995.
- SALIDO BANUS, J.L.: «La reforma de la negociación colectiva: la prórroga normativa (ultraactividad) de los convenios colectivos. Urgencia de soluciones prácticas eficaces», *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social* n° 35 (2013).
- SAN MARTÍN MAZZUCCONI, C.: «Ultraactividad de los convenios colectivos: estado de la cuestión en el ámbito judicial», *Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo* n° 161 (2014).
- SÁNCHEZ MORÓN, M.: «Situación actual del empleo público», *El cronista del estado social y democrático de derecho*, núm. 10, 2010.
- SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO, C.: *Mejoras Voluntarias a la Seguridad Social, Ayudas de Acción Social y Empleados Públicos: Encrucijada del Derecho del Trabajo y Seguridad Social con el Derecho Administrativo*.(en prensa).
- SEMPERE NAVARRO, A.: Medidas sociolaborales para garantizar la estabilidad presupuestaria y fomentar la competitividad (RDL 20/2012, de 13 de julio), en *Revista Doctrinal Aranzadi*, n° 5, 2012.
- A.V y QUINTANILLA NAVARRO, R. Y.: La contratación laboral en las Administraciones Públicas, Cuadernos de Aranzadi Social, núm. 17, 2003.
- SERRANO ARGÜESO, M.: «El papel de la negociación colectiva para la consecución de la igualdad entre hombres y mujeres en la asunción de cargas familiares», en AA. VV., *La igualdad ante la ley y la no discriminación en las relaciones laborales*. XV Congreso Na-

- cional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2005.
- SERRANO GARCÍA, J. M^a.: «La regulación convencional del contenido de los planes de igualdad», *Relaciones Laborales* n° 5. 2008.
- TORTUERO PLAZA, J. L. y SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA, Y.: *La incapacidad temporal. Régimen jurídico y negociación colectiva*, Mapfre, Madrid, 2006.
- TOSCANI GIMÉNEZ, D. y VALENCIANO SAL, A.: «Las Mejoras Voluntarias de la Seguridad Social» en: VVA.AA., *Tratado de Derecho de la Seguridad Social*, Laborum, Murcia, 2017.
- VALDÉS DAL-RÉ, F.: *Igualdad de género y relaciones laborales: entre la Ley y la negociación colectiva*, Madrid, Fundación Alfonso Martín Escudero, 2010.
- «Aspectos de la descentralización contractual colectiva», en AA. VV., *Negociación colectiva y reforma laboral*, Universidad de Cádiz, 1996.
 - «Los derechos de negociación colectiva y de huelga de los funcionarios públicos», *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 86, 1997.
- VÁZQUEZ BELTRÁN, A.: «La incidencia de la reforma del marco de la negociación colectiva en la determinación de las condiciones de trabajo de los empleados públicos», en AA. VV., *Las reformas del Derecho del Trabajo en el conflicto de la crisis económica: la reforma laboral de 2012. XXII Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2013, págs. 1131-1158.
- VICEDO CAÑADA, L.: «La ultraactividad de los convenios colectivos tras su último cambio normativo: su problemática», *Revista Española de Derecho del Trabajo* n° 180 (2015).
- VICENTE PALACIO, A.: «Crisis, Derecho del Trabajo y legislación de urgencia.
- VIDA FERNÁNDEZ, R.: «La negociación colectiva en el empleo público», en AA. VV. *El Sistema de Negociación Colectiva en España* (J. L. MONEREO y M.N. MORENO, direcc), Thomson Reuters Aranzadi, Pamplona, 2013.

- «La negociación colectiva en el empleo público», en MONEREO PÉREZ, MORENO VIDA, JIMÉNEZ, T. (Dirs.): *El sistema de negociación colectiva en España. Estudio de su régimen jurídico*. Comares, Granada, 2013, págs. 1029 y ss.
- VILA TIerno, F.: *La negociación colectiva como instrumento de flexibilidad interna en la empresa: Reflexiones tras cinco años de la última reforma laboral*, Granada: Comares, 2017.

MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL

ANEXO I

*Nota: puede existir alguna reiteración, pero las entradas repetidas de la misma institución, responden, en la mayoría de los casos, a referencias distintas.

MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL

RELACIÓN DE ACUERDOS DE FUNCIONARIOS EN DISTINTAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Denominación	URL Boletín
AYUNTAMIENTO DE ELBURGO DE OSMA-CIUDAD DE OSMA	http://bop.dipsoria.es/index.php/mod.documentos/mem.descargar/fichero.documentos_1752_3c00783d%232E%23.pdf
VIII ACUERDO COLECTIVO DEL PERSONAL-FUNCIONARIO DEL AYUNTAMIENTO DE ÓLVEGA	http://bop.dipsoria.es/index.php/mod.documentos/mem.descargar/fichero.documentos_1753_a5cf5f09%232E%23.pdf
AYUNTAMIENTO DE PUENTE LA REINA-GARES	http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2017/156/Anuncio-7/
AYUNTAMIENTO DE OLAZTI/OLAZAGUTIA	http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2017/155/Anuncio-15/
GENERALITAT DE CATALUNYA (ACORD MOSSOS D'ESQUADRA - 2017)	http://dogc.gencat.cat/ca/pdogc_canals_interns/pdogc_resultats_fitxa/?action=fitxa&documentId=794672&language=ca_ES
CONCELLO DE BURELA	http://www.deputacionlugo.org/porta1_localweb_ag/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0_16626_1.pdf#page=1
AYUNTAMIENTO DE REOCIN	
AYUNTAMIENTO DE CAMPO DE CRIPTANA	http://bop.sede.dipucet.es/bop/2017/07/11
ACUERDO DE CONDICIONES DE TRABAJO DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS DEL AYUNTAMIENTO DE ÁGUILAS 2013-2015.	http://www.borm.es/borm/documento?obj=anu&id=758968
PACTO APLICACIÓN FUNCIONARIOS DEL AYUNTAMIENTO DE EJE A DE LOS CABALLEROS	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=969654664141

AJUNTAMENT DE BANYOLES (FUNCIONARIS)	https://ssl4.ddgi.cat/bopV1/pdf/2017/12/1/201712105315.pdf
AYUNTAMIENTO DE RIBADESELLA	https://sede.asturias.es/bopw/2017/07/14/2017-07628.pdf
AYUNTAMIENTO DE CORELLA	http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2017/11/6/Annuncio-16/
AJUNTAMENT DE RIPOLLET (PERSONAL FUNCIONARI)	http://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.aspx?fnew?bop2017&06/062017000206.pdf&1
AJUNTAMENT D'OLÉRDOLA	
AJUNTAMENT DE SANT CELONI (PERSONAL FUNCIONARI)	
AYUNTAMIENTO DE NAVA DE LA ASUNCIÓN	http://www.dipsegovia.es/documents/963029/030f49b8-0bae-4e18-ab58-e23f64830e9e
AYUNTAMIENTO DE PUENTE LA REINA-GARES	
CONCELLO DO ROSAL	http://www.boppo.depo.es/web/boppo/detalle/-/boppo/2017/05/12/2017018192
AJUNTAMENT DE SANT VICENÇ DELS HORTS (PERSONAL FUNCIONARI)	http://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.aspx?fnew?bop2017&05/062017000152.pdf&1
AYUNTAMIENTO DE EL BOALO, CERCEDA Y MATAELPINO	
ACUERDO REGULADOR DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO DEL PERSONAL FUNCIONARIO DEL AYUNTAMIENTO DE SALAS	https://sede.asturias.es/bopw/2017/04/27/2017-04199.pdf
ACUERDO PARA EL PERSONAL FUNCIONARIO DE LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE VALLADOLID	https://bop.sede.DIPUTACIÓNdevalladolid.es/boletines/2017/abril/03/BOPVA-A-2017-01484.pdf
CONCELLO DE BETANZOS	http://bop.dicoruna.es/bopportal/publicado/2017/03/31/2017_00000002377.pdf
AJUNTAMENT SANT FRUITÓS DE BAGES (FUNCIONARIS)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.aspx?fnew?bop2017&03/062017000095.pdf&1

AYUNTAMIENTO DE LODOSA	http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2017/61/Anuncio-12/
AJUNTAMENT DE SANT VICENÇ DELS HORTS (PERSONAL FUNCIONARI)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.aspx?fnew?bop2017&03/062017000093.pdf&1
AJUNTAMENT DE FIGUERES (PERSONAL FUNCIONARI)	https://ssl4.ddgi.cat/bopV1/pdf/2017/60/20176002299.pdf
DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE SORIA	http://bop.dipsonria.es/index.php/mod.documentos/mem.descargar/fichero.documentos_720_b1d0d57c%232E%23pdf
AYTO. DE ALMADEN	http://bop.sede.dipuerc.es/bop/2017/03/23
DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE SORIA	
DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE SORIA	
CONSELL COMARCAL DEL SEGRIÀ, PACTE PERSONAL FUNCIONARI	https://bop.diputacollleida.cat/faces/consultarF/servlets/donarEditete?fid=2017_49_1853
AYUNTAMIENTO DE CORELLA	
CONCELLO DE POIO	http://www.boppo.depo.es/web/boppo/detalle/-/boppo/2017/03/08/2017004887
AYUNTAMIENTO DE PINSEQUE	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=948765863737
PACTO APLICACIÓN FUNCIONARIOS DEL AYUNTAMIENTO DE EJEJA DE LOS CABALLEROS	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=947699093030
CONCELLO DE COTOBADÉ	http://www.boppo.depo.es/web/boppo/detalle/-/boppo/2017/02/01/2017001675
AYUNTAMIENTO DE MONACHIL	http://bop2.dipgra.es:8880/opencms/opencms/portal/DescargaPDFBoletin?fecha=31/01/2017
ACUERDO DE FUNCIONARIOS DEL AYUNTAMIENTO DE CERVERA DE PISUERGA	https://www.DIPUTACIÓNdepalencia.es/system/files/bop/2017/20170127-bop-12-ordinario.pdf
CONDICIONES DE TRABAJO DEL PERSONAL FUNCIONARIO DEL CONSORCIO DE EMERGENCIAS DE GRAN CANARIA	

AYUNTAMIENTO SAN MATEO DE GALLEGO	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=940061245858
ACUERDO PARA LAS PLANILLAS DE FUNCIONARIOS DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SANTO DOMINGO DE LA CALZADA	
AJUNTAMENT DE SANT LLORENÇ D'HORTONS (FUNCIONARIS)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.aspx?fnew?bop2016&11/062016000331.pdf&1
AJUNTAMENT VIC (FUNCIONARIS)	http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2016/217/Anuncio-6/
AYUNTAMIENTO DE ZIZUR MAYOR / ZIZUR NAGUSIKO UDALA	https://ssl4.ddgi.cat/bopV1/pdf/2016/215/201621509238.pdf
AJUNTAMENT DE SALT (PERSONAL FUNCIONARI)	
AYUNTAMIENTO DE SANTILLANA DEL MAR	https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBIOb=305654
AYUNTAMIENTO DE AUTOL	
AJUNTAMENT DE SANTA PERPÈTUA DE MOGODA (PERSONAL FUNCIONARI)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.aspx?fnew?bop2016&10/062016000307.pdf&1
AJUNTAMENT DE SANTA PERPÈTUA DE MOGODA (PERSONAL FUNCIONARI)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.aspx?fnew?bop2016&10/062016000302.pdf&1
ACUERDO REGULADOR DO CONCELLO DO PORRIÑO	
AYUNTAMIENTO DE CIUDAD REAL	http://bop.sede.dipuer.es/bop/2016/09/26
AYUNTAMIENTO DE ZUERA	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=926660434040
AJUNTAMENT SANT FRUITÓS DE BAGES (FUNCIONARIS)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.aspx?fnew?bop2016&09/062016000275.pdf&1

AJUNTAMENT SANT FRUITÓS DE BAGES (FUNCIONARIS)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.aspx?fnew?bop2016&09/062016000269.pdf&1
ACORD REGULADOR DE LES CONDICIONS DE TREBALL PER AL PERSONAL FUNCIONARI DE L'ENTITAT MUNICIPAL DESCENTRALITZADA DE VALLDORÈIX. ANYS 2014-2017	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.aspx?fnew?bop2016&09/062016000261.pdf&1
ACORD DE CONDICIONS DE TREBALL DELS EMPLEATS PÚBLICS DE L'AJUNTAMENT DE CANOVELLES PEL PERÍODE 2013-2015	
AYUNTAMIENTO DE MOLINA DE ARAGÓN	https://boletin.dgualajara.es/boletin/index.php/1-anuncios/1515-JUNTA-DE-COMUNIDADES-DE-CASTILLA-LA-MANCHA
AJUNTAMENT DE LA POBLA DE MAFUMET - PERSONAL FUNCIONARI	https://www.diputaciodeltaragona.cat/ebop/index.php?op=dwn&tipus=i&data=20160715&any=2016&num=05613&v=i
AYUNTAMIENTO DE NOÁIN (VALLE DE ELORZ)	http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2016/124/Anuncio-5/
DIPUTACIÓ DE TARRAGONA - PERSONAL FUNCIONARI	https://www.diputaciodeltaragona.cat/ebop/index.php?op=dwn&tipus=i&data=20160623&any=2016&num=04929&v=i
ACUERDO REGULADOR DE CONDICIONES DE TRABAJO DEL PERSONAL FUNCIONARIO DEL AYUNTAMIENTO DE GIJÓN	
ACUERDO FUNCIONARIOS AYUNTAMIENTO DE MANZANARES	http://bop.sede.dipucr.es/bop/2016/06/03
ACUERDO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LOS FUNCIONARIOS DEL AYUNTAMIENTO DE ALCALÁ LA REAL	

AJUNTAMENT DE RODA DE BERÀ	https://www.diputacioidetaragona.cat/ebop/index.php?op=dwn&tipus=i&data=20160526&any=2016&num=03996&v=i
AJUNTAMENT DE CALAFELL- PACTE DE FUNCIONARIS	https://www.diputacioidetaragona.cat/ebop/index.php?op=dwn&tipus=i&data=20160526&any=2016&num=03974&v=i
ACORD SOBRE LES CONDICIONS DE TREBALL DELS FUNCIONARIS AL SERVEI DE L'AJUNTAMENT DE TERRASSA I LES SEVES ENTITATS, PEL PERIODE 2012-2015	
ACUERDO PERSONAL FUNCIONARIO EXCMA. DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE CÁCERES	
ACUERDO MARCO DEL PERSONAL FUNCIONARIO AL SERVICIO DEL AYUNTAMIENTO DE LAS PEDROÑERAS (CUENCA)	https://www.dipucuenca.es/documents/12423/1277436/4.pdf/e91c1957-2226-4388-ac0f-824bd09268c6
ACORD REGULADOR DE LES CONDICIONS DE TREBALL PER AL PERSONAL FUNCIONARI DE L'ENTITAT MUNICIPAL DESCENTRALITZADA DE VALLDORÈIX. ANYS 2014-2017	
INSTITUT CATALÀ DE LA SALUT	http://dogc.gencat.cat/ca/pdogc_canals_interns/pdogc_resultats_fitxa/?action=fitxa&documentId=723580&language=ca_ES
AYUNTAMIENTO DE REOCÍN	
AYUNTAMIENTO DE VIANA	http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2016/66/Anuncio-2/
EXCMA. AYTO DE PAREDES DE NAVA	http://www.dip-palencia.es/export/sites/DIPUTACIÓN/otrosContenidos/bop/Documentos/2016/04/dxa-01.pdf
AYUNTAMIENTO DE AUTOL	http://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=3138838-1-1-PDF-500427

AYUNTAMIENTO DE CASTELLAR PERSONAL FUNCIONARIO	http://boletin.dguadalajara.es/boletin/index.php/1-anuncio/3121-JUNTA-DE-COMUNIDADES-DE-CASTILLALA-MANCHA
AYUNTAMIENTO DE BANYOLES (FUNCIONARIS)	https://ssl4.dd.gi.cat/bopV1/pdf/2016/52/20165201957.pdf
AYUNTAMIENTO DE LA ALMUNIA DE DONA GODINA (PERSONAL FUNCIONARIO)	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=896214100000
PACTO DE PERSONAL FUNCIONARIO	https://bop.sede.DIPUTACIONdevalladolid.es/boletines/2016/febrero/26/BOPVA-A-2016-00820.pdf
AYUNTAMIENTO DE CERVERA DEL RIO ALHAMA (PERSONAL FUNCIONARIO)	
ACUERDO REGULADOR DE LOS FUNCIONARIOS DEL AYUNTAMIENTO DE LANGREO PARA LOS AÑOS 2012-2015	https://sede.asturias.es/bopa/2016/02/17/2016-01472.pdf
PACTE DE LA MESA SECTORIAL DE NEGOCIACIÓ DE SANITAT DE REGULACIÓ DEL SISTEMA DE	http://dogc.gencat.cat/ca/pdogc_canals_interns/pdogc_resultats_fitxa/?action=fitxa&documentId=717629&language=ca_ES
ACORD REGULADOR DE LES CONDICIONS DE TREBALL DELS FUNCIONARIS DE L'AJUNTAMENT DE CABRERA DE MAR	
AYUNTAMIENTO ESCATRON	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=891401684141

ACUERDO ECONOMICO Y SOCIAL ENTRE LA CORPORACIÓN Y EL PERSONAL FUNCIONARIO DEL AYUNTAMIENTO DE GUADALAJARA	https://boletin.dguadalajara.es/boletin/index.php/buscar-k2-menu/1-anuncio/21450-junta-de-comunidades-de-castillala-mancha
ACUERDO REGULADOR DE CONDICIONES DE TRABAJO DEL PERSONAL FUNCIONARIO DEL AYUNTAMIENTO DE GIJON	https://sede.asturias.es/bopa/2017/01/17/2017-00076.pdf
ACUERDO REGULADOR DEL PERSONAL FUNCIONARIO DEL AYUNTAMIENTO DE LENA	https://sede.asturias.es/bopa/2016/01/08/2015-18370.pdf
AYUNTAMIENTO ESCATRON	
PACTES DE NEGOCIACIÓ DELS FUNCIONARIS AL SERVEI DE L'AJUNTAMENT DE PALLEJÀ.	
ACUERDO REGULADOR DE CONDICIONES DE TRABAJO DEL PERSONAL FUNCIONARIO DEL AYUNTAMIENTO DE GIJON	https://sede.asturias.es/bopa/2015/12/18/2015-17559.pdf
TEXTO REGULADOR DE LAS CONDICIONES DE EMPLEO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE ARNEDO (LA RIOJA)	http://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=2808823-1-.PDF-498105
ACUERDO REGULADOR DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO DEL PERSONAL FUNCIONARIO DEL AYUNTAMIENTO DE SALAS	
AJUNTAMENT DE CARDEDEU (FUNCIONARIS)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2015&12/062015001082.pdf&1

ACUERDO REGULADOR DE CONDICIONES DE TRABAJO DEL PERSONAL FUNCIONARIO DEL AYUNTAMIENTO DE GIJÓN	https://sede.asturias.es/bopa/2015/12/01/2015-17078.pdf
ACUERDO MARCO FUNCIONARIOS AYUNTAMIENTO DE MALAGON	
AYUNTAMIENTO DE COLMENAREJO	
AYUNTAMIENTO DE OLAZTI/OLAZAGUTIA	http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2015/232/Anuncio-1/
ACUERDO PARA EL PERSONAL FUNCIONARIO DE LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE VALLADOLID	
CONCELLO DE CERDEDO	http://www.boppo.depo.es/web/boppo/detalle/-/boppo/2015/11/18/2015041521
AJUNTAMENT D'ULLDECONA, PERSONAL FUNCIONARI	
PACTES DE NEGOCIACIÓ DELS FUNCIONARIS AL SERVEI DE L'AJUNTAMENT DE PALLEJÀ.	
AJUNTAMENT DE SALLENT (PERSONAL FUNCIONARI)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2015&11/062015001008.pdf&1
ACUERDO MARCO DEL PERSONAL FUNCIONARIO AL SERVICIO DEL AYUNTAMIENTO DE LAS PEDROÑERAS (CUENCA)	http://www.dipucuenca.es/bop/boletines/2015/10/30/index.asp?opcion3=-/&opcion1=/bop/boletines/2015/10/30/index.pdf
AJUNTAMENT DE LLIÇÀ DE VALL (PERSONAL FUNCIONARI)	
AJUNTAMENT DE RIPOLLET (PERSONAL FUNCIONARI)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2015&10/062015000992.pdf&1
AJUNTAMENT MONTORNÈS DEL VALLÈS (FUNCIONARIS)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2015&10/062015000985.pdf&1

AJUNTAMENT TEIA (FUNCIONARIS)	
ACORD DE CONDICIONS DE TREBALL DEL COS D'AGENTS RURALS DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA	http://dogc.gencat.cat/ca/pdogc_canals_interns/pdogc_resultats_fixa/?action=fixa&documentId=703504&language=ca_ES
AYUNTAMIENTO DE SANGÜESA	http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2015/190/Anuncio-0/
AJUNTAMENT D'OLÈRDOLA	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2015&09/062015000952.pdf&1
ACORD REGULADOR DE LES CONDICIONS DE TREBALL PER AL PERSONAL FUNCIONARI DE L'ENTITAT MUNICIPAL DESCENTRALITZADA DE VALLDORREIX. ANYS 2014-2017	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2015&09/062015000938.pdf&1
AJUNTAMENT DE TONA	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2015&09/062015000926.pdf&1
EXCMO. AYUNTAMIENTO DE S/C DE LA PALMA	
ORGANISMO AUTONOMO RESIDENCIA MUNICIPAL DE SANGÜESA/ZANGOZA	http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2015/154/Anuncio-5/
AJUNTAMENT DE TONA	
AJUNTAMENT CALELLA (FUNCIONARIS)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2015&08/062015000873.pdf&1
REVISIÓN DEL ACUERDO DE 13 DE MARZO DE 2008, SOBRE ATENCIÓN CONTINUADA EN LA ATENCIÓN PRIMARIA RURAL Y OTRAS CONDICIONES LABORALES DEL PERSONAL DEL SNS-O.	http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2015/153/Anuncio-5/
AYUNTAMIENTO DE LERMA	http://bopbur.DIPUTACIÓNdeburgos.es/hemeroteca/2015-07-31?mini=hemeroteca%2F2015-07

AYUNTAMIENTO DE EL ROSARIO	
AYUNTAMIENTO DE MALLÉN	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=866033435757
AYUNTAMIENTO DE SAN MIGUEL DE ABOÑA	
MODIFICACION DEL ACUERDO DEL PERSONAL FUNCIONARIO AL SERVICIO DEL AYUNTAMIENTO DE ALMENDRALEJO	http://doe.gobex.es/pdfs/doe/2015/1320o/15061561.pdf
AJUNTAMENT DE SANTA PERPÈTUA DE MOGODA (PERSONAL FUNCIONARI)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2015&06/062015000818.pdf&1
ACUERDO REGULADOR DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO DEL PERSONAL FUNCIONARIO DE LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE HUESCA 2010-2013	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=861963681616
AYUNTAMIENTO DE SALDAÑA	http://www.dip-palencia.es/export/sites/DIPUTACION/otrosContenidos/bop/Documentos/2015/06/dxa-22.pdf
COMARCA DE VALDEJALON	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=859178655656
AJUNTAMENT DE LES MASIES DE VOLTREGÀ	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2015&06/062015000755.pdf&1
CONCELLO DE POIO	http://www.boppo.depo.es/web/bopppo/detalle/-/boppo/2015/06/04/2015021586
CONSELL COMARCAL DEL VALLÈS ORIENTAL	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2015&05/062015000679.pdf&1
ACUERDO MARCO DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DEL EXCELENTÍSIMO AYUNTAMIENTO DE UGENA	http://bop.diputolledo.es/webEboP/ebopR resumen.jsp?publication_date=23/05/2015&publication_date_to=23/05/2015
AYUNTAMIENTO DE COBEÑA	

AJUNTAMENT DE BANYOLES (FUNCIONARIS)	https://ssl4.ddgi.cat/bopV1/pdf/2015/92/20159205197.pdf
AJUNTAMENT D'ALCOVER (PERSONAL FUNCIONARI)	https://www.diputaciodeltaragona.cat/ebop/index.php?op=dwn&tipus=i&data=20150507&any=2015&num=04688&v=i
DIPUTACIÓ DE TARRAGONA - PERSONAL FUNCIONARI	https://www.diputaciodeltaragona.cat/ebop/index.php?op=dwn&tipus=i&data=20150506&any=2015&num=04607&v=i
CONSELL COMARCAL DEL SEGRÍÀ, PACTE PERSONAL FUNCIONARI	https://bop.diputacio lleida.cat/faces/consultaf/servlets/donarEdicte/?id=2015_84_4169
AYUNTAMIENTO DE LAS ROZAS DE MADRID	
CONSELL COMARCAL DEL SEGRÍÀ, PACTE PERSONAL FUNCIONARI	https://bop.diputacio lleida.cat/faces/consultaf/servlets/donarEdicte/?id=2015_82_4141
AJUNTAMENT D'AITONA	https://bop.diputacio lleida.cat/faces/consultaf/servlets/donarEdicte/?id=2015_77_3847
AYUNTAMIENTO DE MOZONCILLO	http://www.dipsegovia.es/documents/963029/dc0ff56-9966-4ff8-a712-c1928279a07a
AYUNTAMIENTO DE PUEBLA DE LA CALZADA	http://doe.gobex.es/pdfs/doe/2015/7110o/15060761.pdf
ACUERDO REGULADOR DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO DEL PERSONAL FUNCIONARIO DE LA DIPUTACIÓN DE BADAJOZ	http://doe.gobex.es/pdfs/doe/2015/7110o/15060760.pdf
DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE SORIA	http://bop.dipsoria.es/index.php/mod.documentos/mem.descargar/fichero.documentos_919_cb895f8e%232E%23.pdf
ACORD SOBRE LES CONDICIONS DE TREBALL DEL PERSONAL FUNCIONARI DE L'AJUNTAMENT DE VILANOVA DEL CAMÍ	
PACTO APLICACIÓN FUNCIONARIOS DEL AYUNTAMIENTO DE EJE A DE LOS CABALLEROS	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=842466072020
AYUNTAMIENTO DE BERRIOZAR	http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2015/81/Anuncio-3/

ACORD SOBRE LES CONDICIONS DE TREBALL DELS FUNCIONARIS AL SERVEI DE L'AJUNTAMENT DE TERRASSA I LES SEVES ENTITATS, PEL PERIODE 2012.-2015	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2015&03/062015000217_.pdf&l
EXCMO.AYTO DE PAREDES DE NAVA	http://www.dip-palencia.es/export/sites/DIPUTACIÓN/otrosContenidos/bop/Documentos/2015/03/dxa-02.pdf
ACUERDO DEL CABILDO INSULAR DE LA PALMA SOBRE MEDIDAS EXCEPCIONALES DE RACIONALIZACIÓN Y REDUCCIÓN DEL GASTO DE PERSONAL PARA 2015	
AJUNTAMENT DE GRANOLLERS	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2015&02/062015000176_.pdf&l
AYUNTAMIENTO DE EL SAUZAL	
COMARCA DEL ARANDA	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=838702063636
AJUNTAMENT DE SANT CEBRIÀ DE VALLALTA	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2015&02/062015000106_.pdf&l
TEXTO REGULADOR DE LAS CONDICIONES DE EMPLEO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE ARNEDO (LA RIOJA)	http://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletinvisor_Servlet?referencia=1954224-1-PDF-488414
AYUNTAMIENTO DE CALATAYUD	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=833454493333
AYUNTAMIENTO DE XOVE	http://www.deputacionlugo.org/porta1_localweb_ag/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0_11354_1.pdf#PAGE=1
AYUNTAMIENTO DE LA ALMUNIA DE DONA GODINA (PERSONAL FUNCIONARIO)	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=832026310909
ACUERDO REGULADOR DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO DEL PERSONAL FUNCIONARIO DEL AYUNTAMIENTO DE TEROR	http://www.boplaspalmas.com/nbop2/

ACORDO REGULADOR FUNCIONARIOS CONCELLO DE ARZÚA	
EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SORIA	http://bop.dipsoria.es/index.php/mod.documentos/mem.descargar/fichero.documentos_10_600fb9e5%232E%23.pdf
ACUERDO FUNCIONARIOS AYUNTAMIENTO DE ARGAMASILLA DE CALATRAVA	
ACUERDO ECONOMICO Y SOCIAL ENTRE LA CORPORACIÓN Y EL PERSONAL FUNCIONARIO DEL AYUNTAMIENTO DE GUADALAJARA	https://boletin.dgualajara.es/boletin/index.php/1-anuncio/9434-JUNTA-DE-COMUNIDADES-DE-CASTILLALA-MANCHA
AYUNTAMIENTO DE TUDELA DE DUERO	https://bop.sede.DIPUTACIÓNdevalladolid.es/boletines/2014/diciembre/27/BOPVA-A-2014-07427.pdf
AYUNTAMIENTO DE SUANCES	http://boc.cantabria.es/boces/verAnuncio/Action.do?idAnuBlob=279485
ACUERDO EN MATERIA DE HORARIO DE TRABAJO, FORMACIÓN, PROMOCIÓN INTERNA TEMPORAL Y PARA LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO EN EL ÁMBITO DE LOS CENTROS, SERV. Y ESTAB. SANIT. DEL SERIS	http://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Serviet?referencia=1870004-1-PDF-486386
AJUNTAMENT DE PALS (FUNCIONARIS)	https://ss14.ddgi.cat/bopV1/pdf/2014/232/2014232013146.pdf
ACORD SOBRE LES CONDICIONS DE TREBALL DELS FUNCIONARIS AL SERVEI DE L'AJUNTAMENT DE TERRASSA I LES SEVES ENTITATS, PEL PERIODE 2012-2015	

CONDICIONES DE TRABAJO DEL PERSONAL FUNCIONARIO DEL CONSORCIO DE EMERGENCIAS DE GRAN CANARIA	http://www.bopiaspalmas.com/nbop2/
ACORDO REGULADOR FUNCIONARIOS CONCEJLO DE ARZÚA	http://bop.dicoruna.es/bopportal/publicado/2014/11/27/2014_0000012337.pdf
ACUERDO PERSONAL FUNCIONARIO EXCMA. DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE CÁCERES	http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2014/2250o/14062502.pdf
PACTES DE NEGOCIACIÓ DELS FUNCIONARIS AL SERVEI DE L'AJUNTAMENT DE PALLEJA.	https://bop.diba.cat/anuncis.asp?anunci=062014001338
AJUNTAMENT SANT PERE DE RIBES (PERSONAL FUNCIONARI)	https://bop.diba.cat/anuncis.asp?anunci=062014001339
AJUNTAMENT DE VALLS (P. FUNCIONARI)	
AYUNTAMIENTO VILLAMAYOR	https://sede.DIPUTACIÓNdesalamanca.gob.es/opencms/opencms/sede/herramientaBOP/documentos/2014/BOP-SA-20141030-001.pdf
ACORD REGULADOR DE LES CONDICIONS DE TREBALL PER AL PERSONAL FUNCIONARI DE L'ENTITAT MUNICIPAL DESCENTRALITZADA DE VALLDORREIX. ANYS 2014+2017	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2014&10/062014001253.pdf&1
ACUERDO DE MEDIDAS DE MEJORA DE LAS CONDICIONES DEL COLECTIVO DE INTERINOS, SUSTITUCIONES DE PROFESORADO Y EN MATERIA DE APOYOS, CENTROS RURALES, FORMACIÓN Y DESCARGAS HORARIA	http://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=1766437-1-PDF-484251

<p>ACUERDO CORPORACIÓN FUNCIONARIOS AYUNTAMIENTO DE REOCIÍN</p>	<p>http://boc.cantabria.es/boc/es/ver-AnuncioAction.do?idAnuBlob=274512</p>
<p>ACUERDO ECONOMICO DEL PERSONAL FUNCIONARIO DEL AYUNTAMIENTO DE BAEZA</p>	
<p>ACUERDO REGULADOR DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO DEL PERSONAL FUNCIONARIO DE LA DIPUTACIÓN DE BADAJOZ</p>	<p>http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2014/1830o/14061822.pdf</p>
<p>ACUERDO SOBRE DETERMINACIÓN DE CONDICIONES DE TRABAJO DEL PERSONAL FUNCIONARIO AL SERVICIO DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE LA UNIÓN. AÑOS 2010-2011</p>	<p>http://www.borm.es/borm/documento?obj=anu&id=714415</p>
<p>ACUERDO REGULADOR DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO DEL PERSONAL FUNCIONARIO AL SERVICIO DEL AYUNTAMIENTO DE BUEU</p>	<p>http://www.boppp.depo.es/bop-v2-portlet/download?id=id_333E889A-C28D-48EA-8F13-E8B2B43FC2DE&fileName=bop.PONTEVEDRA.20140917.179.pdf</p>
<p>AJUNTAMENT DE SALLENT (PERSONAL FUNCIONARI)</p>	<p>https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2014&09/062014001126.pdf&l</p>
<p>ACUERDO DE DETERMINACIÓN DE CONDICIONES LABORALES DEL PERSONAL FUNCIONARIO DEL AYUNTAMIENTO DE MEDIO CUDEYO</p>	<p>http://boc.cantabria.es/boc/es/ver-AnuncioAction.do?idAnuBlob=273495</p>
<p>AJUNTAMENT SANT PERE DE RIBES (PERSONAL FUNCIONARI)</p>	

ACUERDO DE ADHESIÓN DEL PERSONAL FUNCIONARIO DE LA COMARCA DE TARAZONA Y EL MONCAYO AL CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DE LA COMARCA	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=809466834141
ACUERDO COLECTIVO DEL PERSONAL FUNCIONARIO Y CONTRATADO ADMINISTRATIVO DE LA MANCOMUNIDAD DE MAIRAGA	http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2014/155/Anuncio-10/
REVISIÓN DEL ACUERDO DE 13 DE MARZO DE 2008, SOBRE ATENCIÓN CONTINUADA EN LA ATENCIÓN PRIMARIA RURAL Y OTRAS CONDICIONES LABORALES DEL PERSONAL DEL SNS-O.	http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2014/154/Anuncio-4/
AJUNTAMENT D'OTOT. PERSONAL FUNCIONARI	https://ssl4.ddgi.cat/bop/V1/pdf/2014/145/201414508218.pdf
ACUERDO DEL PERSONAL FUNCIONARIO DEL AYTO. DE PAREDES DE NAVA	http://www.dip-palencia.es/export/sites/DIPUTACIÓN/otrosContenidos/bop/Documentos/2014/07/dxa-23.pdf
AJUNTAMENT VILANOVA I LA GELTRÚ (FUNCIONARIS)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2014&07/062014000950.pdf&1
AJUNTAMENT DE VALLIRANA (FUNCIONARIS)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2014&07/062014000942.pdf&1
AJUNTAMENT VILANOVA I LA GELTRÚ (FUNCIONARIS)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2014&07/062014000936.pdf&1
AJUNTAMENT DE SANTA PERPÈTUA DE MOGODA (PERSONAL FUNCIONARI)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2014&07/062014000920.pdf&1

AJUNTAMENT DE SANTA PERPÈTUA DE MOGODA (PERSONAL FUNCIONARI)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2014&07/062014000924-.pdf&1
ACUERDO DE CONDICIONES DE EMPLEO DEL PERSONAL FUNCIONARIO DEL EXCELENTÍSIMO CABILDO INSULAR DE TENERIFE	http://www.bopsantacruzdetenerife.org/2014/07/088/download/
LEITZA, GOIZUETA, ARESO ETA ARANOKO OINARRRIZKO GIZARTE ZERBITZUETAKO MANKOMUNITATEKO FUNTZIONARIOEN ETA ADMINISTRAZIIO KONTRADUNEIN LAN BURUZKO HITZARMENA 2014/15 URTEETARAKO	http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2014/12/1/Anuncio-4/
ACUERDO ENTRE EL AYUNTAMIENTO DE TAFALLA Y SUS FUNCIONARIOS PARA EL PERIODO 2014-2015	http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2014/139/Anuncio-5/
ACUERDO GENERAL PARA EL PERSONAL FUNCIONARIO Y ADMINISTRATIVO AL SERVICIO DEL AYUNTAMIENTO DE BURLADA	https://bop.sede.DIPUTACIÓNdevalldolid.es/boletines/2014/junio/09/BOPVA-A-2014-03632.pdf
ACUERDO PARITARIA PACTO FUNCIONARIOS AYUNTAMIENTO CANDELEDA	http://www.DIPUTACIÓNNavila.es/bop/bops/2014/06-06-2014.pdf
ACUERDO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LOS FUNCIONARIOS DEL AYUNTAMIENTO DE ALCALÁ LA REAL	

AJUNTAMENT D'ALELLA (PERSONAL FUNCIONARI)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2014&05/062014000680.pdf&1
ACUERDO DE LAS CONDICIONES DE EMPLEO ENTRE EL AYUNTAMIENTO DE BARAÑAIN, SU PERSONAL FUNCIONARIO Y CONTRATADO ADMINISTRATIVO	http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2014/84/Anuncio-7/
ACUERDO PARA EL PERSONAL FUNCIONARIO DE LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE VALLADOLID	https://bop.sede.DIPUTACIÓNdevalladolid.es/boletines/2014/abril/26/BOPVA-A-2014-02641.pdf
ACORD DE CONDICIONS DE TREBALL DE SEMPLEATS PÚBLICS DE L'AJUNTAMENT DE CANOVELLES PEL PERÍODE 2013-2015	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2014&04/062014000564.pdf&1
PACTO APLICACIÓN FUNCIONARIOS DEL AYUNTAMIENTO DE EJEJA DE LOS CABALLEROS	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=787159814545
ACORD DE CONDICIONS DE TREBALL DE SEMPLEATS PÚBLICS DE L'AJUNTAMENT DE CANOVELLES PEL PERÍODE 2013-2015	
AJUNTAMENT DE PINEDA DE MAR (PERSONAL FUNCIONARI)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2014&04/062014000502.pdf&1
ACORD SOBRE LES CONDICIONS DE TREBALL DEL PERSONAL FUNCIONARI DE L'AJUNTAMENT DE VILANOVA DEL CAMÍ	
ACORD REGULADOR DE LES CONDICIONS DE TREBALL DELS FUNCIONARIS DE L'AJUNTAMENT DE CABRERA DE MAR	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2014&04/062014000483.pdf&1

AJUNTAMENT CASTELLDEFELS (FUNCIONARIS)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2014&04/062014000482.pdf&1
ACUERDO ECONÓMICO-SOCIAL PARA EL PERSONAL FUNCIONARIO DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ALCAUDETE (JAEN)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2014&03/062014000443.pdf&1
ACORD REGULADOR DE LES CONDICIONS DEL PERSONAL FUNCIONARI DE L'AJUNTAMENT DEL PAIOL PELS ANYS 2013-2016.	http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2014/61/Anuncio-10/
REVISIÓN DEL ACUERDO DE 13 DE MARZO DE 2008, SOBRE ATENCIÓN CONTINUADA EN LA ATENCIÓN PRIMARIA RURAL Y OTRAS CONDICIONES LABORALES DEL PERSONAL DEL SNS-O.	http://www.boppo.depo.es/bop-portlet/download?groupId=31603&folderId=2033604&fileName=bop.PONTEVEDRA.20140326.059.pdf
ACORDO REGULADOR DAS CONDICIONS DE EMPREGO PERSONAL FUNCIONARIO CONCELLO TUI.	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2014&03/062014000406.pdf&1
AJUNTAMENT VILANOVA I LA GELTRÚ (FUNCIONARIS)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2014&03/062014000391.pdf&1
AJUNTAMENT DE TORELLÓ (FUNCIONARIS)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2014&03/062014000366.pdf&1
AJUNTAMENT MALGRAT DE MAR (FUNCIONARIS)	http://www.dip-palencia.es/export/sites/DIPUTACIÓN/otrosContenidos/bop/Documentos/2014/03/dxa-12.pdf
ACUERDO PERSONAL FUNCIONARIO AYUNTAMIENTO DE AGUILAR DE CAMPOO	

ACUERDO DEL CABILDO INSULAR DE LA PALMA SOBRE MEDIDAS DE RACIONALIZACIÓN Y REDUCCIÓN DEL GASTO DE PERSONAL PARA 2014	http://bop.sede.dipucri.es/bop/2014/03/11
V ACUERDO DE FUNCIONARIOS DEL AYUNTAMIENTO DE SOCUELLAMOS	
AJUNTAMENT DE VACARISSES (FUNCIONARIS)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2014&02/062014000244.pdf&l
ACUERDO PARA EL PERSONAL FUNCIONARIO DEL AYUNTAMIENTO DE TORDESILLAS	https://bop.sede.DIPUTACIÓNdelladolid.es/boletines/2014/febrero/22/BOPVA-A-2014-01021.pdf
AJUNTAMENT DE SANTA PERPÈTUA DE MOGODA (PERSONAL FUNCIONARI)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2014&02/062014000191.pdf&l
ACUERDO PERSONAL FUNCIONARIO EXCMA. DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE CÁCERES	http://doe.juntaex.es/pdfs/doc/2014/270o/14060185.pdf
AJUNTAMENT DE FALSET (PERS. FUNCIONARI)	https://www.diputacioidetarragona.cat/ebop/index.php?op=dwn&tipus=i&data=20140210&any=2014&num=01223&v=1
CABILDO INSULAR DE LA GOMERA (PERSONAL FUNCIONARIO)	
ACORD REGULADOR DE LES CONDICIONS DEL PERSONAL FUNCIONARI DE L'AJUNTAMENT DEL PAPIOL PELS ANYS 2013-2016.	
ACUERDO ENTRE EL AYUNTAMIENTO DE SAN ANDRES Y SAUCES Y EL PERSONAL FUNCIONARIO A SU SERVICIO	http://www.bopsantacruzdetenerife.org/2014/01/01/15/descargar/
CONCELLO DE CAMBADOS	http://www.boppo.depo.es/bop-portlet/download?groupId=31603&folderId=1900038&fileName=bop.PONTEVEDRA.20140128.018.pdf

AJUNTAMENT DE SANTA PERPÈTUA DE MOGODA (PERSONAL FUNCIONARI)	
ACORD DE CONDICIONS DE TREBALL DEL COS D' AGENTS RURALS DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA	
AYUNTAMIENTO DE CUARTE DE HUERVA	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=832618480505
ACORDO REGULADOR DO PERSONAL FUNCIONARIO DO CONCELLO DE TOMINO	http://www.boppo.depo.es/bop-portlet/download?groupId=31603&folderId=1876835&fileName=bop.PONTEVEDRA.20140116.010.pdf
AJUNTAMENT VILANOVA I LA GELTRÚ (FUNCIONARIS)	
AJUNTAMENT VILANOVA I LA GELTRÚ (FUNCIONARIS)	
AJUNTAMENT VILANOVA I LA GELTRÚ (FUNCIONARIS)	
MODIFICACIÓN ARTICULADO ACUERDO CONDICIONES DE TRABAJO PERSONAL FUNCIONARIO AYUNTAMIENTO DE BURGOS	http://bopbur.DIPUTACIÓNdeburgos.es/hemeroteca/2014-01-02
ACUERDO REGULADOR DO CONCELLO DO PORRIÑO	http://www.bop.depo.es/bop.PONTEVEDRA/2013/bop.PONTEVEDRA.20131226.246.pdf
ACUERDO REGULADOR DE CONDICIONES DE TRABAJO DEL PERSONAL FUNCIONARIO DEL AYUNTAMIENTO DE GIJÓN	https://sede.asturias.es/bopa/2013/12/10/2013-22363.pdf

<p>PACTE DE LA MESA SECTORIAL DE NEGOCIACIÓ DE SANITAT DEL CONCURS DE MOBILITAT VOLUNTÀRIA DE PERSONAL ESTATUTARI 2013, DE L'EMPRESA PÚBLICA L'INSTITUT CATALÀ DE LA SALUT</p>	<p>http://www20.gencat.cat/portal/site/portalldocg/menuitem.c973d2fc58aa0083e4492492b0c0e1a0/?%gnextoid=485946a6e5dfe210VgnVCM1000000b0c1e0aRCRD&appInstanceName=default&action=fixa&documentId=649879&language=ca_ES</p>
<p>AIJUNTAMENT DE SALLENT (PERSONAL FUNCIONARI)</p>	<p>https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2013&11/062013001401.pdf&1</p>
<p>ACUERDO MARCO FUNCIONARIOS AYUNTAMIENTO DE MALAGON</p>	<p>http://bop.sede.dipucrc.es/bop/2013/11/04</p>
<p>ACUERDO DE CONDICIONES DE TRABAJO DEL PERSONAL FUNCIONARIO DEL CONSORCIO DE EMERGENCIAS DE GRAN CANARIA</p>	<p>http://www.boplaspalmas.com/nbop2/</p>
<p>AIJUNTAMENT DE CUBELLES (PERSONAL FUNCIONARI)</p>	
<p>MODIFICACION DEL ACUERDO DEL PERSONAL FUNCIONARIO AL SERVICIO DEL AYUNTAMIENTO DE ALMENDRALEJO</p>	<p>http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2013/2110o/13061814.pdf</p>
<p>AIJUNTAMENT DE SANT CELONI (PERSONAL FUNCIONARI)</p>	<p>https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2013&10/062013001277.pdf&1</p>
<p>ACUERDO DE CONDICIONES DE TRABAJO DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS DEL AYUNTAMIENTO DE ÁGUILAS 2013-2015.</p>	<p>http://www.borm.es/borm/documento?obj=anu&id=682938</p>
<p>ACUERDO MARCO DEL PERSONAL FUNCIONARIO DEL AYUNTAMIENTO DE VILLARRUBIA DE SANTIAGO</p>	<p>http://bop.diputoledo.es/webEhob/ebopResumen.jsp?publication_date=19/10/2013&publication_date_to=19/10/2013</p>

<p>ACORD SOBRE LES CONDICIONS DE TREBALL DEL COS DE BOMBERS DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA</p>	
<p>AJUNTAMENT DE CAMARLES, PERSONAL FUNCIONARI</p>	
<p>ACUERDO SOBRE LAS CONDICIONES DE EMPLEO ENTRE EL AYUNTAMIENTO DE ZIZUR MAYOR Y EL PERSONAL FUNCIONARIO Y CONTRATADO ADMINISTRATIVO 2013-2014</p>	<p>http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2013/184/Anuncio-3/</p>
<p>AYUNTAMIENTO DE TÍAS (REGLAMENTO DE LA POLICÍA LOCAL)</p>	
<p>AYUNTAMIENTO DE TÍAS (REGLAMENTO DEL PERSONAL FUNCIONARIO)</p>	
<p>ACUERDO DEL CABILDO INSULAR DE LA PALMA SOBRE MEDIDAS EXCEPCIONALES DE RACIONALIZACIÓN Y REDUCCIÓN DEL GASTO DE PERSONAL PARA 2013</p>	
<p>PACTO PERSONAL FUNCIONARIO EXCELENTÍSIMO AYUNTAMIENTO BARCO DE AVILA</p>	<p>http://www.DIPUTACIÓNav11a.es/bop/bops/2013/09-09-2013.pdf</p>
<p>ACUERDO ENTRE EL AYUNTAMIENTO DE SAN ANDRES Y SAUCES Y EL PERSONAL FUNCIONARIO A SU SERVICIO</p>	

AJUNTAMENT D'ALELLA (PERSONAL FUNCIONARI)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2013&07/062013000923.pdf&1
ACUERDO DE FUNCIONARIOS DEL AYUNTAMIENTO DE CERVERA DE PISUERGA	http://www.dip-palencia.es/export/sites/DIPUTACIÓN/otrosContenidos/bop/Documentos/2013/07/dxa-12.pdf
ACUERDO RELATIVO A LAS CONDICIONES DE TRABAJO DE LA POLICÍA LOCAL DEL AYUNTAMIENTO PERALTA.	http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2013/12/1/Anuncio-4/
ACUERDO COLECTIVO DEL PERSONAL FUNCIONARIO AL SERVICIO DEL MUY ILUSTRE AYUNTAMIENTO DE ÁGREDA (SORIA)	http://bop.dipsoria.es/index.php/mod.documentos/mem.descargar/fichero.documentos_72_b56d180d%232E%23pdf
CONSELL COMARCAL DEL SEGRÍÀ, PACTE PERSONAL FUNCIONARI	https://bop.diputaciolleida.cat/faces/consultaf/servlets/donarEdicte/?id=2013_110_4189
VII ACUERDO COLECTIVO DEL PERSONAL FUNCIONARIO DEL AYUNTAMIENTO DE ÓLVEGA	http://bop.dipsoria.es/index.php/mod.documentos/mem.descargar/fichero.documentos_70_7976b41e%232E%23pdf
ACORDO NEGOCIADO REGULADOR DAS CONDICIONS DE TRABALLO DO PERSOAL FUNCIONARIO DO CONCELLO DE CULLEREDO	http://bop.dicoruna.es/bopportal/publicado/2013/06/17/2013_0000007204.pdf
MODIFICACIÓN ARTICULADO ACUERDO CONDICIONES DE TRABAJO PERSONAL FUNCIONARIO AYUNTAMIENTO DE BURGOS	http://bopbur.DIPUTACIÓNdeburgos.es/hemeroteca/2013-06-11
CONCELLO DE RIBADUMIA (ACORDO PERSOAL FUNCIONARIO)	http://www.bop.depo.es/bop.PONTEVEDRA/2013/bop.PONTEVEDRA.20130530.103.pdf

ACORD DE CONDICIONS DEL PERSONAL FUNCIONARI DE L'AJUNTAMENT DE TORDERA 2013-2015	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2013&05/062013000620.pdf&1
AJUNTAMENT DE VILASSAR DE DALT (PERSONAL FUNCIONARI)	
ACORD SOBRE LES CONDICIONS DE TREBALL DEL PERSONAL FUNCIONARI DE L'AJUNTAMENT DE VILANOVA DEL CAMÍ	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2013&05/062013000563.pdf&1
ACORD DE CONDICIONS DE TREBALL DE SEPLEMETS PÚBLICS DE L'AJUNTAMENT DE CANOVELLES PEL PERÍODE 2013-2015	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2013&05/062013000580.pdf&1
AJUNTAMENT D'ALELLA (PERSONAL FUNCIONARI)	
ACORDO REGULADOR DAS CONDICIONS DE TRABAJO DO PERSONAL FUNCIONARIO DO CONCELLO DE MUGARDOS	http://bop.dicoruna.es/bopportal/publicado/2013/04/12/2013_00000003901.pdf
PACTO DE PERSONAL FUNCIONARIO	
AJUNTAMENT DE SALT (PERSONAL FUNCIONARI)	https://ssi4.ddgi.cat/bopV1/pdf/2013/65/20136503657.pdf
PACTO DE ACCIÓN SINDICAL EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA GENERALITAT	http://www.docv.gva.es/datos/2013/04/02/pdf/2013_3047.pdf
ACUERDO SOBRE CONDICIONES DE EMPLEO DEL PERSONAL FUNCIONARIO Y CONTRATADO ADMINISTRATIVO AL SERVICIO DEL AYUNTAMIENTO DE ESTELLA-LIZARRA	http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2013/55/Anuncio-0/

AJUNTAMENT DE PINEDA DE MAR (PERSONAL FUNCIONARI)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2013&03/062013000337.pdf&1
ACUERDO MARCO PARA FUNCIONARIOS DEL AYUNTAMIENTO DE TALARRUBIAS	http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2013/520e/13060377.pdf
ACUERDO PARA EL PERSONAL FUNCIONARIO DEL AYUNTAMIENTO DE SALDAÑA	http://www.dip-palencia.es/export/sites/DIPUTACIÓN/otrosContenidos/bop/Documentos/2013/03/11_dxa-11.pdf
ACUERDO FUNCIONARIOS AYUNTAMIENTO DE MANZANARES	http://bop.sede.dipucr.es/bop/2013/03/04
AJUNTAMENT DE FIGUERES (PERSONAL FUNCIONARI)	
ACUERDO REGULADOR DEL PERSONAL FUNCIONARIO DEL AYUNTAMIENTO DE CORVERA DE ASTURIAS	https://sede.asturias.es/bopa/2013/02/18/2013-02183.pdf
AJUNTAMENT DE SALT (PERSONAL FUNCIONARI)	https://ssl4.ddgi.cat/bopV1/pdf/2013/26/20132601133.pdf
ACORDO DE DETERMINADAS MATERIAS DE PERSOAL FUNCIONARIO DO CONCELLO DE RIANXO	http://bop.dicoruna.es/bopportal/publicado/2013/02/04/2013_0000000793.pdf
AJUNTAMENT DE CALAFELL- PACTE DE FUNCIONARIS	https://www.diputacioidetarragona.cat/eBop/index.php?op=dwn&tipus=i&data=20130131&any=p=2013&num=00957&v=i
PACTO PERSONAL FUNCIONARIO EXCELENTISIMO AYUNTAMIENTO BARCO DE AVILA	http://www.DIPUTACIÓNNavila.es/bop/bops/2013/30-01-2013.pdf
ACUERDO DE FUNCIONARIOS PUBLICOS DE LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE VALLADOLID	https://bop.sede.DIPUTACIÓNdevalladolid.es/boletines/2013/enero/19/BOPVA-A-2013-00339.pdf

ACUERDO PARA EL PERSONAL FUNCIONARIO AL SERVICIO DEL CONSORCIO PARA EL SERVICIO DE EXTINCIÓN DE INCENDIOS, SALVAMENTO Y PROTECCIÓN CIVIL DE LA RIOJA (CEIS-RIOJA) 2012-2015	http://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=1027595-1-.PDF-458632
AJUNTAMENT MALGRAT DE MAR (FUNCIONARIS)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2012&05/062012000592.pdf&1
AJUNTAMENT DE CANET DE MAR (PERSONAL FUNCIONARI)	
AJUNTAMENT DE VALLIRANA (FUNCIONARIS)	
AJUNTAMENT DE TORROELLA DE MONTGRÍ, FUNCIONARIS	
ACORDO REGULADOR DAS CONDICIONS DE TRABALLO DO PERSOAL FUNCIONARIO DA DEPUTACIÓN PROVINCIAL DE OURENSE	https://bop.depourense.es/porta1/descargarPdf.do?numBoletin=283&fecha=20121211
AJUNTAMENT VILANOVA I LA GELTRÚ (FUNCIONARIS)	
ACUERDO SOBRE LAS CONDICIONES DE TRABAJO DE LOS FUNCIONARIOS Y EL AYUNTAMIENTO DE PÁJARA	
AJUNTAMENT DE SANT CELONI (PERSONAL FUNCIONARI)	
AJUNTAMENT DE BARBERÀ DEL VALLÈS (PERSONAL FUNCIONARI)	
AJUNTAMENT DE L'AMETLLA DEL VALLÈS (PERSONAL FUNCIONARI)	

AYUNTAMIENTO DE SAN ANDRES Y SAUCES	http://www.bopsantacruzdetenerife.org/2012/10/144/
AJUNTAMENT DE VILASSAR DE MAR (PERSONAL FUNCIONARI)	
ACUERDO PARA EL PERSONAL DEL ILMO. AYUNTAMIENTO DE CENICERO	http://fias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=965401-1-PDF-455159
AJUNTAMENT CALELLA (FUNCIONARIS)	
ACORDO REGULADOR DAS CONDICIONS DE TRABALLO DO PERSOAL FUNCIONARIO DA DEPUTACIÓN PROVINCIAL DE OURENSE	https://bop.depourense.es/portail/descargarPdf.do?numBoletin=181&fecha=20120808
ACUERDO MARCO PARA LA IMPLANTACIÓN DE LAS MEDIDAS URGENTES DE RACIONALIZACIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN EL ÁMBITO EDUCATIVO ESTABLECIDAS EN EL RDL 14/2012, DE 4 DE ABRIL.	http://fias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=947079-1-PDF-452113
ACUERDO PARA EL PERSONAL FUNCIONARIO DEL ILMO. AYUNTAMIENTO DE ENTRENA	http://www.larioja.org/mpRioja/default/defaultpage.jsp?idtab=724659&tipo=2&fecha=2012/06/22&referencia=936831-1-HTML-450601-X
AYUNTAMIENTO DE PEDRAJAS DE SAN ESTEBAN (PERSONAL FUNCIONARIO)	http://www.DIPUTACIÓNdevalladolid.es/bop/sumarios/2012/junio/19/BOPVA-A-2012-03625.pdf
ACUERDO REGULADOR DEL PERSONAL FUNCIONARIO DEL AYUNTAMIENTO DE COLINDRES (01/01/2012 A 31/12/2015)	http://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBtob=230132
AJUNTAMENT MANLLEU (FUNCIONARIS)	

ACUERDO PARA LAS PLANTILLAS DE FUNCIONARIOS DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SANTO DOMINGO DE LA CALZADA	http://www.larioja.org/npRioja/default/defaultpage.jsp?dtab=724659&tipo=2&fecha=2012/06/08&referencia=935017-1-HTML-449742-X
ACUERDO DE FUNCIONARIOS PUBLICOS DE LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE VALLADOLID	http://www.DIPUTACIÓNdevalladolid.es/bop/sumarios/2012/marzo/23/BOPVA-A-2012-01681.pdf
CONSELL COMARCAL DEL BARCELONES (FUNCIONARIS)	http://www.dipuleon.es/frontdipuleon/bop/SearchAction.do?action=viewCategory&id=5790
I ACUERDO DE EMPLEADOS DEL AYUNTAMIENTO DE VILLAQUILAMBRE	http://bop.dicoruna.es/bopportal/publicado/2012/01/31/bop_21.pdf#page=28
ACUERDO DE DETERMINADAS MATERIAS DE PERSOAL FUNCIONARIO DO CONCELLO DE RIANXO	http://www.bopsantacruzdetenerife.org/2011/11/185/
ACUERDO CORPORACIÓN-FUNCIONARIOS SOBRE DETERMINACIÓN DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO, PROMOCIÓN INTERNA, FORMACIÓN PROFESIONAL, PRESTACIONES SOCIALES Y RPT DE AYTO. SAN JUAN RAMBLA	http://www.DIPUTACIÓNdevalladolid.es/bop/sumarios/2011/octubre/25/BOPVA-A-2011-07159.pdf
ACUERDO PARA EL PERSONAL FUNCIONARIO DEL AYUNTAMIENTO DE BOECILLO 2011-2012	http://www.larioja.org/npRioja/default/defaultpage.jsp?dtab=724659&tipo=2&fecha=2011/10/19&referencia=8998969-1-HTML-439350-X
ACUERDO REGULADOR DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO ECONÓMICO ADMINISTRATIVAS DE LA FUNCIÓN PÚBLICA DEL AYUNTAMIENTO DE RINCÓN DE SOTO. AÑOS 2.011 A 2.014	

ACORDO REGULADOR PARA O PERSOAL FUNCIONARIO AO SERVIZO DO CONCELLO DE NEGREIRA	http://bop.dicoruna.es/bopportal/publicado/2011/09/30/bop_188.pdf#page=15
ACUERDO MARCO PERSONAL FUNCIONARIO VALLE DE ABDALAJIS	https://www.bopmalaga.es/edicto.php?id=171271&marcar=undefined
ACUERDO ENTRE EL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE IGDO DE LOS VINOS Y SU PERSONAL FUNCIONARIO SOBRE CONDICIONES DE TRABAJO, RETRIBUIONES Y PRESTACIONES SOCIALES	http://www.bopsantacruzdetenerife.org/cgi-bin/bop/listadoPDF.py?2011/07/125
VI ACUERDO PARA LAS/LOS EMPLAADAS/OS PÚBLICAS/OS DEL AYUNTAMIENTO DE SAN ANDRÉS DEL RABANEDO	http://www.dipuleon.es/frontdipuleon/bopSearchAction.do?action=viewCategory&id=5790
ACUERDO REGULADOR DO CONCELLO DO PORRIÑO	http://www.bop.depo.es/bop.PONTEVEDRA/2011/bop.PONTEVEDRA.20110701.126.pdf
ACUERDO MARCO DE FUNCIONARIOS DEL AYUNTAMIENTO DE MEJORADA	http://bop.diputoledo.es/webEhob/ebopResumen.jsp?publication_date=01/07/2011&publication_date_to=01/07/2011
ACORDO REGULADOR PERSOAL FUNCIONARIO DO CONCELLO DE CAMARIÑAS	http://bop.dicoruna.es/bopportal/publicado/2011/06/30/bop_124.pdf#page=30
AYUNTAMIENTO DE PULPI (FUNCIONARIOS)	
ACORDO NEGOCIADO REGULADOR DAS CONDICIONS DE TRABAJO DO PERSOAL FUNCIONARIO DO CONCELLO DE CULLEREDO	http://bop.dicoruna.es/bopportal/publicado/2011/06/03/bop_105.pdf#page=42

ACUERDO DEL PERSONAL FUNCIONARIO DEL AYUNTAMIENTO DE LARDERO	
ACORDO REGULADOR DAS CONDICIÓN DE TRABALO DOS FUNCIONARIOS DO CONCELLO DE ORTIGUEIRA	http://bop.dicoruna.es/bopportal/publicado/2011/06/01/bop_103.pdf#page=10
AYUNTAMIENTO CARTAGENA Y ORGANISMOS AUTONOMOS (ACUERDO FUNCIONARIOS)	http://www.carm.es/borm/documento?obj=anu&id=430383
ACUERDO MARCO DEL PERSONAL FUNCIONARIO AYUNTAMIENTO DE EL TOBOSO	http://bop.diputolledo.es/webEhop/ebopResumen.jsp?bop_number=110&insert_year=2011&anexo=0
ACUERDO MARCO DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DEL EXCELENTÍSIMO AYUNTAMIENTO DE UGENA	http://bop.diputolledo.es/webEhop/ebopResumen.jsp?bop_number=87&insert_year=2011&anexo=0
ADHESION DEL PERSONAL FUNCIONARIO DEL INSTITUTO DE DESARROLLO DE ELDA Y SERVICIOS ADMINISTRATIVOS AL ACUERDO SOBRE NORMAS REGULADORAS DE RELACIONES ENTRE EL AYTO. ELDA Y SUS F	
ACUERDO SOBRE DETERMINACIÓN DE CONDICIONES DE TRABAJO DEL PERSONAL FUNCIONARIO AL SERVICIO DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE LA UNIÓN. AÑOS 2010-2011	http://www.carm.es/borm/documento?obj=anu&id=419779

ACUERDO MARCO REGULADOR DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO DEL PERSONAL FUNCIONARIO DEL AYUNTAMIENTO DE PICÓN	http://bop.sede.dipuer.es/bop/2011/01/19
UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE MADRID	http://www2.fsc.ccoo.es/webfscayuntamientovalencia/Inici:1010921--CONVENIO_2016-2019
AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA	https://www.zaragoza.es/ciudad/organizacion/pacto-convenio.htm
AYUNTAMIENTO DE VALENCIA	http://www2.fsc.ccoo.es/comunes/recursos/51425/2273676-Acuerdo_Laboral_2016-2019_.pdf

BAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL

ANEXO 2

MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL

<p>AJUNTAMENT SANT POL DE MAR (EMPLEATS PÚBLICS)</p>	<p>http://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.aspx?fnew?bop2017&05/062017000160.pdf&1</p>
<p>AJUNTAMENT DE SANT HIPÒLIT DE VOLTREGA</p>	<p>http://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.aspx?fnew?bop2017&05/062017000156.pdf&1</p>
<p>I ACUERDO DE RELACIONES LABORALES DE LOS EMPLEADOS PUBLICOS DEL AYUNTAMIENTO DE MALAGON</p>	<p>http://bop.sede.dipuer.es/bop/2017/05/04</p>
<p>ACORD REGULADOR DE LES CONDICIONS DE TREBALL DELS/ DE LES EMPLEATS/ADES PÚBLICS/ QUES DE L' AJUNTAMENT DE MANLLEU(PERSONAL FUNCIONARI I LABORAL) PER ALS ANYS 2016-2019</p>	<p>https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.aspx?fnew?bop2017&04/062017000135.pdf&1</p>
<p>AYUNTAMIENTO DE NAVALMORAL DE LA MATA</p>	<p>http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2017/670o/17060598.pdf</p>
<p>AJUNTAMENT DE CALLÚS</p>	<p>https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.aspx?fnew?bop2017&04/062017000105.pdf&1</p>
<p>EXCMO. AYUNTAMIENTO DE S/C DE LA PALMA</p>	
<p>AJUNTAMENT ARGENTONA (EMPLEATS PÚBLICS)</p>	<p>https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.aspx?fnew?bop2017&03/062017000096.pdf&1</p>
<p>ACORD DE CONDICIONS DE TREBALL DELS EMPLEATS I EMPLEADES DE L'AJUNTAMENT DE SANT ADRIÀ DE BESOS</p>	
<p>AJUNTAMENT DE LA GARRIGA</p>	<p>https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.aspx?fnew?bop2017&03/062017000057.pdf&1</p>
<p>AJUNTAMENT DE LA FULIOLA</p>	<p>https://bop.diputacioleida.cat/faces/consultaf/servlets/donarEdicte/?id=2017_44_1603</p>
<p>CONSELL COMARCAL DEL VALLÈS OCCIDENTAL</p>	<p>https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.aspx?fnew?bop2017&03/062017000055.pdf&1</p>

AYUNTAMIENTO DE MURCIA	http://www.borm.es/bormi/documento?obj=anu&id=754782
AJUNTAMENT DE CÀNOVES I SAMALÚS	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.aspx?fnew?bop2017&02/062017000031.pdf&1
AYUNTAMIENTO DE MURCIA	
AYUNTAMIENTO DE MURCIA	
AYUNTAMIENTO DE MURCIA	
AJUNTAMENT DE FORADADA	https://bop.diputaciolleida.cat/faces/consultaf/servlets/donarEdicte/?id=2017_21_743
AJUNTAMENT DE VILANOVA DE MEIÀ	https://bop.diputaciolleida.cat/faces/consultaf/servlets/donarEdicte/?id=2017_21_742
AJUNTAMENT DE LA PORTELLA	https://bop.diputaciolleida.cat/faces/consultaf/servlets/donarEdicte/?id=2017_20_694
ACORD CONVENI D'APLICACIÓ ALS EMPLEATS/EMPLEADES DE L'AJUNAMENT DE MASQUEFA 2014-2016	
AYUNTAMIENTO DE LOJA	
AJUNTAMENT DE VILOBÍ D'ONYAR	https://ssl4.ddgi.cat/bop/v1/pdf/2017/11/2017110154.pdf
CONVENIO PARA EL PERSONAL LABORAL Y ACUERDO PARA EL PERSONAL FUNCIONARIO Y ADMINISTRATIVO	
AJUNTAMENT DE CANET DE MAR	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.aspx?fnew?bop2016&12/062016000351.pdf&1
AJUNTAMENT DE SANT JUST DESVERN	
AYUNTAMIENTO DE VITIGUDINO	https://sede.DIPUTACIÓNdesalamanca.gob.es/opencms/opencms/sede/herramientaBOP/documentos/2016/BOP-SA-20161117-001.pdf
GERENCIA REGIONAL DE SALUD DE CASTILLA Y LEÓN	http://boeyl.jcyl.es/boletines/2016/11/11/pdf/BOCYL-D-11112016-14.pdf
AJUNTAMENT DE LA VALL D'EN BAS	https://ssl4.ddgi.cat/bop/v1/pdf/2016/215/201621509236.pdf

AJUNTAMENT DE SAINT JULIÀ DE RAMIS	https://ssi4.ddgi.cat/bopV1/pdf/2016/215/201621509237.pdf
AJUNTAMENT SANT POL DE MAR (EMPLEATS PÚBLICS)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.aspx?fnew?bop2016&11/062016000325.pdf&1
AJUNTAMENT DE TIANA	
AJUNTAMENT DE GAVÀ	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.aspx?fnew?bop2016&10/062016000314.pdf&1
ACUERDO SOBRE CONDICIONES COMUNES DE TRABAJO DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS AL SERVICIO DEL AYUNTAMIENTO DE MALPARTIDA DE CÁCERES	http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2016/1990o/16061483.pdf
AJUNTAMENT DE PALAMÓS	https://ssi4.ddgi.cat/bopV1/pdf/2016/182/201618207839.pdf
AYUNTAMIENTO LA LINEA DE LA CONCEPCION	
AJUNTAMENT SABADELL (EMPLEATS PÚBLICS)	
CONSELL COMARCAL DEL BAIX CAMP (PERSONAL FUNCIONARI I LABORAL)	https://www.diputacioidetaragona.cat/ebop/index.php?op=dwn&tipus=i&data=20160823&any=2016&num=06693&v=i
AYUNTAMIENTO DE POBLETE	http://bop.sede.dipuer.es/bop/2016/08/23
CONSELL COMARCAL DEL BAIX CAMP (PERSONAL FUNCIONARI I LABORAL)	
CONSELL COMARCAL DEL BAIX CAMP (PERSONAL FUNCIONARI I LABORAL)	
CONSELL COMARCAL DEL BAIX CAMP (PERSONAL FUNCIONARI I LABORAL)	

<p>AJUNTAMENT DE SANTA MARIA DE PALAUTORDERA (EMPLEATS PÚBLICS)</p>	<p>http://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=3513146-1.-PDF-502150</p>
<p>AJUNTAMIENTO DE HARO</p> <p>ACUERDO MIXTO DE CONDICIONES DE TRABAJO DEL PERSONAL AL SERVICIO DE LA EXCMA. DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE HUELVA</p>	<p>https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.aspx?fnew?bop2016&06/062016000177.pdf&1</p>
<p>AJUNTAMENT SANT POL DE MAR (EMPLEATS PÚBLICS)</p>	<p>http://bop.dacoruna.gal/bopportal/publicado/2016/05/20/2016_0000003618.pdf</p>
<p>AJUNTAMENT DE CREIXELL</p>	<p>https://www.diputaciodeltaragona.cat/ebop/index.php?op=dwn&tipus=i&data=20160503&any=p=2016&num=03219&v=i</p>
<p>EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SAN PEDRO DEL PINATAR</p>	<p>http://www.borm.es/borm/documento?obj=anu&id=745480</p>
<p>AJUNTAMENT DE GIRONELLA</p>	<p>https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.aspx?fnew?bop2016&04/062016000106.pdf&1</p>
<p>AYUNTAMIENTO DE HUARTE</p>	<p>http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2016/56/Anuncio-2/</p>
<p>AJUNTAMENT DE SANTA MARIA DE PALAUTORDERA (EMPLEATS PÚBLICS)</p>	<p></p>
<p>AYUNTAMIENTO DE POBLETE</p> <p>ACORD / CONVENI DE LES CONDICIONS DE TREBALL DELS EMPLEATS PÚBLICS DE L'AJUNTAMENT DE BERGA</p>	<p>https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.aspx?fnew?bop2016&02/062016000051.pdf&1</p>
<p>AJUNTAMENT DE VERDÚ</p>	<p>https://bop.diputaciolleida.cat/faces/consultaF/servlets/donarEdicte/?id=2016_31_1204</p>
<p>AJUNTAMENT SANT POL DE MAR (EMPLEATS PÚBLICS)</p>	<p>https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.aspx?fnew?bop2016&02/062016000038.pdf&1</p>

CONSELL COMARCAL DEL BAIX LLOBREGAT	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.aspx?fnew?bop2016&01/062016000014.pdf&1
ACORD REGULADOR DE LES CONDICIONS DE TREBALL DELS EMPLEATS PÚBLICS DEL CONSELL COMARCAL DEL BARCELONÈS	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.aspx?fnew?bop2016&01/062015001140.pdf&1
ACUERDO MARCO RECUPERACION DERECHOS EMP. PUBLICOS	http://boeyl.jcyl.es/boletines/2016/01/05/pdf/BOCYL-D-05012016-7.pdf
ACUERDO SOBRE CONDICIONES DE TRABAJO COMUNES DE LOS EMPLEADOS DEL AYUNTAMIENTO DE GIJÓN Y DE LAS FUNDACIONES Y PATRONATOS DEPENDIENTES DEL MISMO	https://sede.asturias.es/bopa/2015/12/02/2015-17021.pdf
ACUERDO SOBRE CONDICIONES DE TRABAJO COMUNES DE LOS EMPLEADOS DEL AYUNTAMIENTO DE GIJÓN Y DE LAS FUNDACIONES Y PATRONATOS DEPENDIENTES DEL MISMO	https://sede.asturias.es/bopa/2015/11/30/2015-16833.pdf
AJUNTAMENT DE PONT DE MOLINS	https://ssl4.ddgi.cat/bopV1/pdf/2015/227/2015227010868.pdf
AJUNTAMIENTO DE CANDELARIA	
CONVENI COL·LECTIU I ACORD DE CONDICIONS DE TREBALL DEL PERSONAL LABORAL I FUNCIONARI QUE PRESTA SERVEIS AL CONSELL COMARCAL DEL BAIX PENEDÈS	
AJUNTAMENT CAPELLADES (EMPLEATS PÚBLICS)	
AJUNTAMENT SANT POL DE MAR (EMPLEATS PÚBLICS)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.aspx?fnew?bop2015&11/062015001007.pdf&1

<p>ACORD REGULADOR DE LES CONDICIONS DE TREBALL DELS/ DE LES EMPLEATS/ADES PÚBLICS/ QUES DE L' AJUNTAMENT DE MANLLEU(PERSONAL FUNCIONARI I LABORAL) PER ALS ANYS 2013-2015</p>	<p>https://bop.diputacoli.leida.cat/faces/consultaF/servlets/donarEdicte/?id=2015_201_8564</p>
<p>AJUNTAMENT DE SOSES, PERSONAL LABORAL I FUNCIONARI</p>	<p>http://www.borm.es/borm/documento?obj=anu&id=737432</p>
<p>AYUNTAMIENTO DE FORTUNA</p>	<p>https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2015&10/062015000987.pdf&1</p>
<p>AJUNTAMENT DE SANT JUST DESVERN</p> <p>ACUERDO SOBRE CONDICIONES DE TRABAJO COMUNES DE LOS EMPLEADOS DEL AYUNTAMIENTO DE GIJON Y DE LAS FUNDACIONES Y PATRONATOS DEPENDIENTES DEL MISMO</p>	
<p>ACUERDO SOBRE CONDICIONES DE TRABAJO COMUNES DE LOS EMPLEADOS DEL AYUNTAMIENTO DE GIJON Y DE LAS FUNDACIONES Y PATRONATOS DEPENDIENTES DEL MISMO</p>	
<p>AJUNTAMENT D' ISONA I CONCA DELLA</p>	<p>https://bop.diputacoli.leida.cat/faces/consultaF/servlets/donarEdicte/?id=2015_197_8430</p>
<p>CONSELL COMARCAL DE LES GARRIGUES</p>	<p>https://bop.diputacoli.leida.cat/faces/consultaF/servlets/donarEdicte/?id=2015_196_8407</p>
<p>AJUNTAMENT BARCELONA (EMPLEATS PÚBLICS)</p>	

PACTE SOBRE DRETS SINDICALS EN L'ÀMBIT DE L'AD. GENERALITAT CAT.	http://www.bopsantacruzdetenerife.org/2015/09/11/18/descargar/
AYUNTAMIENTO DE CANDELARIA	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2015&09/062015000940.pdf&l
AJUNTAMENT DEL MASNOU	http://bop.diputoleido.es/webEhop/ebopResumen.jsp?publication_date=22/06/2015&publication_date_to=22/06/2015
AYUNTAMIENTO DE CAMUÑAS	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2015&06/062015000789.pdf&l
AJUNTAMENT ESPARRAGUERA (EMPLEATS PÚBLICS)	https://bop.diputaciolleida.cat/faces/consultaf/servlets/donarEdicte/?id=2015_115_5655
AJUNTAMENT D'ALMACELLES	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2015&06/062015000780.pdf&l
AJUNTAMENT DE TIANA	http://www.borm.es/borm/documento?obj=anu&id=732057
EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SAN PEDRO DEL PINATAR	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2015&06/062015000759.pdf&l
AJUNTAMENT DE CASTELLICIR	http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2015/1070o/15061175.pdf
PACTO EN MATERIA DE DERECHOS SINDICALES SUSCRITO POR LA UNIVERSIDAD DE EXTREMADURA Y LAS ORGANIZACIONES SINDICALES CSIF-F, USO, CC.OO. Y FETE-UGT	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2015&06/062015000728.pdf&l
AJUNTAMENT OLESA DE MONTSERRAT (EMPLEATS PÚBLICS)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2015&05/062015000632.pdf&l
AJUNTAMENT DE L'AMETLLA DEL VALLÈS	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2015&05/062015000570.pdf&l
AJUNTAMENT SABADELL (EMPLEATS PÚBLICS)	https://ssi4.ddgi.cat/bopV1/pdf/2015/87/20158704856.pdf
ACORD-CONVENI COL·LECTIU DELS EMPLEATS PÚBLICS DE L'AJUNTAMENT DE TOSSA DE MAR	https://ssi4.ddgi.cat/bopV1/pdf/2015/87/20158704857.pdf
AJUNTAMENT DE PALAMÓS	

AJUNTAMENT DE BATEA	https://www.diputaciodelataragona.cat/ebop/index.php?op=dwn&tipus=i&data=20150506&any=2015&num=04606&v=i
AJUNTAMENT COLLBATÓ (EMPLEATS PÚBLICS)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2015&05/062015000530.pdf&l
AJUNTAMENT D'ODENA	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2015&05/062015000518.pdf&l
AJUNTAMENT D'ULLASTRELL	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2015&04/062015000354.pdf&l
AJUNTAMENT DE VALLS	https://www.diputaciodelataragona.cat/ebop/index.php?op=dwn&tipus=i&data=20150407&any=2015&num=03386&v=i
AJUNTAMENT DE PONTS	https://bop.diputacolleida.cat/faces/consultaf/servlets/donarEdictes/?id=2015_60_2986
AYUNTAMIENTO DE LOJA	
AJUNTAMENT DE MAÇANET DE LA SELVA	https://ssl4.ddgi.cat/bopV1/pdf/2015/42/20154202119.pdf
ACORD MATÈRIES COMUNES DE CONDICIONS DE TREBALL DEL PERSONAL AL SERVEI DE L'AJUNTAMENT DE PREMIÀ DE MAR	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2015&02/062015000195.pdf&l
ACUERDO SOBRE CONDICIONES COMUNES DE TRABAJO DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS AL SERVICIO DEL AYUNTAMIENTO DE MALPARTIDA DE CÁCERES	http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2015/280v/15060276.pdf
ACUERDO DEL CABILDO INSULAR DE LA PALMA SOBRE INDEMNIZACIONES DEL PERSONAL DE PREVENCIÓN Y EXTINCIÓN DE INCENDIOS	
CONVENIO PARA EL PERSONAL LABORAL Y ACUERDO PARA EL PERSONAL FUNCIONARIO Y ADMINISTRATIVO	http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2015/22/Anuncio-4/

ACORD-CONVENI COL·LECTIU DELS EMPLEATS PÚBLICS DE L'AJUNTAMENT DE TOSSA DE MAR	
ACORD REGULADOR DE LES CONDICIONS DE TREBALL DELS/ DE LES EMPLEATS/ADES PÚBLICS/ QUES DE L'AJUNTAMENT DE MANLLEU(PERSONAL FUNCIONARI I LABORAL) PER ALS ANYS 2013-2015	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2015&01/062015000059.pdf&1
ACUERDO MIXTO DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO DE LOS EMPLEADOS PUBLICOS DEL AYTO DE CANDELARIA	
REGULADOR DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO, SUSCRITO ENTRE EL AYUNTAMIENTO DE LIBRILLA Y SU PERSONA FUNCIONARIO Y LABORAL	http://www.borm.es/borm/vista/busqueda/ver_anuncio_html.jsf?fecha=23122014&numero=16369&origen=sum
AJUNTAMENT SANT POL DE MAR (EMPLEATS PÚBLICS)	https://bop.diba.cat/anuncis.asp?anunci=062014001315
INSTRUCCIONS EN MATERIA ORDENACION DO TIEMPO DE TRABAJO, XORNADA LABORAL E PRESENCIA/ AUSENCIA NO POSTO DE TRABAJO	http://bop.dicoruna.es/bopportal/publicado/2014/11/10/2014_0000011459.pdf
ACORD PERSONAL LABORAL AJUNTAMENT TORREFARRERA	https://bop.diputaciolleida.cat/faces/consultaF/servlets/donarEdicte/?id=2014_205_8959
ACORD REGULADOR DE LES CONDICIONS DE TREBALL DELS EMPLEATS PÚBLICS DE L <i>;</i> AJUNTAMENT DE XERTA PER AL PERIODE DESDE LA SIGNATURA DE L <i>;</i> ACORD FINS AL 31-12-2017	https://www.diputacioidetarragona.cat/ebop/index.php?op=dwn&tipus=i&data=20141020&any=2014&num=10743&v=i

<p>ACORD REGULADOR DE LES CONDICIONS DE TREBALL DELS EMPLEATS PÚBLICS DE L'AJUNTAMENT DE VILALBA DELS ARCS</p>	<p>https://www.diputacioidetaragona.cat/ebop/index.php?op=dwn&tipus=i&data=20141016&any_p=2014&num=10645&v=i</p>
<p>ACORD CONVENI D'APLICACIÓ ALS EMPLEATS/EMPLEADES DE L'AJUNTAMENT DE MASQUEFA 2014-2016</p>	<p>https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2014&09/062014001094.pdf&l</p>
<p>ACUERDO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS AL SERVICIO DEL AYUNTAMIENTO DE ALOVERA</p>	<p>https://boletin.dguadalajara.es/boletin/index.php/1-anuncio/10558-JUNTA-DE-COMUNIDADES-DE-CASTILLA-MANCHA</p>
<p>ACORD/ CONVENI COL·LECTIU DE L'AJUNTAMENT DE CASTELL-PLATJA D'ARO I S'AGARÓ</p>	<p>https://ssi4.ddgi.cat/bopV1/pdf/2014/159/201415909015.pdf</p>
<p>PACTE ÚNIC DE CONDICIONS DE TREBALL DELS EMPLEATS DE L'AJUNTAMENT DE VILADECAVALLS</p>	<p>https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2014&07/062014000948.pdf&l</p>
<p>ACUERDO - CONVENIO SOBRE CONDICIONES DE TRABAJO DEL PERSONAL FUNCIONARIO Y LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE FUENMAYOR (LA RIOJA) PARA LOS AÑOS 2014, 2015 Y 2016</p>	<p>http://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=1662926-1-PDF-481324</p>
<p>ACUERDO MIXTO DE CONDICIONES DE TRABAJO DEL PERSONAL AL SERVICIO DE LA EXCMA. DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE HUELVA</p>	<p>http://www.diphuelva.es/portaltweb/bop/boletines/20140605-1.pdf</p>

ACUERDO MIXTO DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO DE LOS EMPLEADOS PUBLICOS DEL AYTO DE CANDELARIA	http://www.bopsantacruzdetenerife.org/2014/04/050/descargar/
ACORD / CONVENI DE LES CONDICIONS DE TREBALL DELS EMPLEATS PÚBLICS DE L'AJUNTAMENT DE BERGA.	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2014&04/062014000481.pdf&l1
CONVENI/PACTE DE CONDICIONS ECONÒMIQUES LABORALS DELS PERSONAL LABORAL I FUNCIONARI DE L'AJUNTAMENT DE RIBES DE FRESER	https://ss14.ddgi.cat/bop/v1/pdf/2014/26/20142601082.pdf
ACORD-CONVENI DE L'AJUNTAMENT DE LA SEU D'URGELL AMB ELS TREBALLADORS MUNICIPALS PER AL PERIODE 2013-2015.	https://bop.diputaciolleida.cat/faces/consultaf/servlets/donarEdicte/?id=2014_16_755
AJUNTAMENT DE SOLSONA	https://bop.diputaciolleida.cat/faces/consultaf/servlets/donarEdicte/?id=2014_4_176
ACUERDO SOBRE CONDICIONES DE TRABAJO COMUNES DE LOS EMPLEADOS DEL AYUNTAMIENTO DE GIJÓN Y DE LAS FUNDACIONES Y PATRONATOS DEPENDIENTES DEL MISMO	https://sede.asturias.es/bopa/2013/12/05/2013-21943.pdf
AJUNTAMENT SANT CEBRIÀ DE VALLALTA (EMPLEATS PÚBLICS)	http://www.xunta.es/dog/Publicados/2013/20131118/AnuncioCA05-111113-0003_gl.html
ACORD DE CONDICIONS DE TREBALL DEL PERSONAL AL SERVEI DE L'AJUNTAMENT DE CABRILS ESCO-LA BRESSOL SEIPRO S.A 2013 2017	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2013&11/062013001337.pdf&l1

<p>ACUERDO REGULADOR DE LAS RELACIONES DE SERVICIO DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS AL SERVICIO DEL CONSORCIO PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIO DE PREVENCIÓN Y EXTINCIÓN DE INCENDIOS PRO.BAD</p>	<p>http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2013/20700o/13061727.pdf</p>
<p>CONVENI COL·LECTIU DELS EMPLEATS PÚBLICS</p>	<p>https://ssi4.ddgi.cat/bop/V1/pdf/2013/205/2013205011605.pdf</p>
<p>ACORD/CONVENI DE CONDICIONS DE TREBALL DEL PERSONAL FUNCIONARI IL·LABORAL DE L'ORGANISME AUTÒNOM DE LA DIPUTACIÓ DE GIRONA, XARXA LOCAL DE MUNICIPIS GIRONINS, XALOC</p>	<p>https://ssi4.ddgi.cat/bop/V1/pdf/2013/198/2013198011231.pdf</p>
<p>ACUERDO ECONÓMICO Y SOCIAL ENTRE LA CORPORACIÓN Y LOS EMPLEADOS PÚBLICOS DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE CABANILLAS DEL CAMPO</p>	<p>https://boletin.dguadalajara.es/boletin/index.php/buscar-k2-menu/1-anuncio/16791-junta-de-comunidades-de-castillala-mancha</p>
<p>AJUNTAMENT BARCELONA (EMPLEATS PÚBLICS)</p>	<p>https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2013&09/062013001142.pdf&1</p>
<p>ACUERDO SOBRE DERECHOS SINDICALES Y EJERCICIO DE LA ACCIÓN SINDICAL ENTRE LA UNIVERSIDAD DE LA RIOJA Y LAS ORGANIZACIONES SINDICALES CC.OO., STAR, UGT Y CSI-F.</p>	<p>http://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=1296519-1-PDF-468878</p>
<p>ACUERDO DE LA MESA GENERAL DE NEGOCIACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DEL PA, DE REGULACIÓN DEL COMPLEMENTO A LA PRESTACIÓN ECONÓMICA EN SITUACIÓN DE INCAPACIDAD TEMPORAL</p>	<p>https://sede.asturias.es/bopa/2013/09/12/2013-16194.pdf</p>

<p>AYUNTAMIENTO DE ALHAMA EMPLEADOS PÚBLICOS</p>	<p>http://www.borm.es/borm/documento?obj=anu&id=673059</p>
<p>ACORD DE CONDICIONS DE TREBALL DELS EMPLEATS I EMPLEADES DE L'AJUNTAMENT DE SANT ADRIÀ DE BESOS</p>	<p>https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2013&08/06/2013001000.pdf&l</p>
<p>ACUERDO DE LA MESA GENERAL DE NEGOCIACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS EN MATERIA DE HORARIO, VACACIONES, PERMISOS Y RÉGIMEN DE AUSENCIAS DE SUS EMPLEADOS</p>	<p>https://sede.asturias.es/bopa/2013/07/22/2013-13687.pdf</p>
<p>ACORD DE CONDICIONS ECONOMICOLABORALS DELS EMPLEATS PÚBLICS DE L'AJUNTAMENT DE CALONGE PER ALS ANYS 2013, 2014, 2015 I 2016</p>	<p>https://ssi4.ddgi.cat/bopV1/pdf/2013/138/201313808296.pdf</p>
<p>PACTE SOBRE LA DISPOSICIÓ DE LOCALS A FAVOR DE LES SECCIONS SINDICALS CONSTITUÏDES EN L'ÀMBIT DE LA MESA SECTORIAL DE NEGOCIACIÓ DEL PERSONAL D'ADMINISTRACIÓ I TÈCNIC</p>	
<p>CONVENI COL·LECTIU I ACORD DE CONDICIONS DE TREBALL DEL PERSONAL LABORAL I FUNCIONARI QUE PRESTA SERVEIS AL CONSELL COMARCAL DEL BAIX PENEDÈS</p>	<p>http://www.diputacioidetarragona.cat/ebop/index.php?op=dwn&tipus=i&data=20130710&any_p=2013&num=07578&v=i</p>
<p>AJUNTAMENT PALLEJÀ (EMPLEATS PÚBLICS)</p>	

ACORD-CONVENI COL·LECTIU DELS EMPLEATS PÚBLICS DE L'AJUNTAMENT DE TOSSA DE MAR	https://ssi4.ddgi.cat/bopV1/pdf/2013/131/201313107917.pdf
PACTE SOBRE LA DISPOSICIÓ DE LOCALS A FAVOR DE LES SECCIONS SINDICALS CONSTITUÏDES EN L'ÀMBIT DE LA MESA SECTORIAL DE NEGOCIACIÓ DEL PERSONAL D'ADMINISTRACIÓ I TÈCNIC	
I ACORD/CONVENI DE CONDICIONS LABORALS DELS EMPLEATS PÚBLICS DE L'AJUNTAMENT D'ALCOLETGE	https://bop.diputaciolleida.cat/facees/consultaf/servlets/donarEdicte/?id=2013_111_4230
AJUNTAMENT CAPELLADES (EMPLEATS PÚBLICS)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2013&05/062013000679.pdf&l
ACORD REGULADOR DE LES CONDICIONS DE TREBALL DELS EMPLEATS PÚBLICS DE L'AJUNTAMENT DE GARRIGUELLA	https://ssi4.ddgi.cat/bopV1/pdf/2013/92/20139205396.pdf
AYUNTAMIENTO CIEZA (EMPLEADOS PUBLICOS)	http://www.borm.es/borm/documento?obj=anu&id=563212
ACORD REGULADOR DE LES CONDICIONS DE TREBALL DELS EMPLEATS PÚBLICS DE L'AJUNTAMENT DE CONSTANTÍ	https://www.diputaciodeltarragona.cat/ebop/index.php?op=dwn&tipus=i&data=20130403&any=p=2013&num=03519&v=i
ACORD DE CONDICIONS DE TREBALL DEL PERSONAL AL SERVEI DE L'AJUNTAMENT DE CABRILS ESCOLA BRESSOL SEIPRO S.A 2013 2017	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2013&03/062013000297.pdf&l

ACUERDO SOBRE MATERIAS Y CONDICIONES DE TRABAJO COMUNES AL PERSONAL FUNCIONARIO Y LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE CORIA	http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2013/450a/13060328.pdf
ACORD MIXT DE CONDICIONS LABORALS COMUNES DELS EMPLEATS PÚBLICS DE L'AJUNTAMENT DE L'ESCALA	https://ssi14.ddgi.cat/bopV1/pdf/2013/45/20134502329.pdf
ACORD REGULADOR DE LES CONDICIONS DE TREBALL DELS/ DE LES EMPLEATS/ADES PÚBLICS/ QUES DE L'AJUNTAMENT DE MANLLEU(PERSONAL FUNCIONARI I LABORAL) PER ALS ANYS 2013-2015	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop.2013&03/062013000242.pdf&l
IR PACTE DE CONDICIONS DE TREBALL DEL PERSONAL LABORAL DE L'AJUNTAMENT DE GANDESA 01/01/2012 AL 30/12/2015	https://www.diputacioidetarragona.cat/bop/index.php?op=dwn&tipus=i&data=20130225&any=2013&num=02009&v=i
AJUNTAMENT MASQUEFA (EMPLEATS PÚBLICS)	
ACUERDO-SERVICIO DE LIMPIEZA UNIVERSIDAD DE VALLADOLID	
ACORDO REGULADOR DAS CONDICIONS DE TRABALLO PARA AS/OS EMPREGADAS/OS PÚBLICOS DO CONCELLO DE OURENSE	https://bop.depourense.es/portail/descargarPdf.do?numBoletin=35&fecha=20130211
AJUNTAMENT DE ROSES (EMPLEATS PÚBLICS)	https://ssi14.ddgi.cat/bopV1/pdf/2012/246/2012246014529.pdf
AJUNTAMENT DE ROSES (EMPLEATS PÚBLICS)	

PACTO SOBRE DERECHOS DE REPRESENTACIÓN SINDICAL EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN	http://boeyl.jcyl.es/boletines/2012/12/20/pdf/BOCYL-D-20122012-24.pdf
L'ACORD/CONVENI DE CONDICIONS LABORALS DELS EMPLEATS PÚBLICS DE L'AJUNTAMENT D'ALCOLETGE	
CONCELLO DE MARIN " ACORDO SOBRE COMPLEMENTOS RETRIBUTIVOS NA SITUACION DE INCAPACIDADE TEMPORAL."	
AJUNTAMENT AIGUAFREDA (EMPLEATS PÚBLICS)	
AJUNTAMENT DE SOSES, PERSONAL LABORAL I FUNCIONARI	
AJUNTAMENT DE SOSES, PERSONAL LABORAL I FUNCIONARI	
PACTE CONVENI DEL PERSONAL FUNCIONARI I LABORAL AL SERVEI DEL CONSELL COMARCAL DE L'URGELL	http://documentacio.diputacioleida.cat/pandora/cgi-bin/Pandora#top
AJUNTAMENT DE CREIXELL	
ACORD REGULADOR DE CONDICIONS DE TREBALL DELS EMPLEATS PÚBLICS DE L'AJUNTAMENT DE RIPOLL PEL PERÍODE 01-01-2011 A 31-12-2014	https://ssl4.ddgi.cat/bopV1/pdf/2012/12/12/201212107317.pdf
XUNTA DE GALICIA	http://www.xunta.es/dog/Publicados/2012/20120621/AnuncioCA05-130612-0011_g.html
AJUNTAMENT EL BRUC (EMPLEATS PÚBLICS)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew=?bop2012&06/062012000645.pdf&1

ACUERDO PARA LA CONSTITUCIÓN DE LA MESA GENERAL DE NEGOCIACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE LA RIOJA	http://www.larioja.org/npRioja/default/defaultpage.jsp?idtab=724659&tipo=2&fecha=2012/05/11&referencia=934602-1-HTML-449336-X
III ACUERDO GENERAL SOBRE JORNADA, VACACIONES, PERMISOS Y LICENCIAS DEL PERSONAL DE ADMINISTRACIÓN Y SERVICIOS DE LA UNIVERSIDAD DE LA RIOJA	http://www.larioja.org/npRioja/default/defaultpage.jsp?idtab=724659&tipo=2&fecha=2012/04/30&referencia=935602-1-HTML-450331-X
MODIFICACION DEL PACTO SOBRE DERECHOS DE REPRESENTACIÓN SINDICAL EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN Y SUSPENSIÓN PARCIAL Y TEMPORAL DE SUS EF	http://boeyl.jcyl.es/boletines/2012/02/28/pdf/BOCYL-D-28022012-8.pdf
AJUNTAMENT EL BRUC (EMPLEATS PÚBLICS)	
ACUERDO ÚNICO PARA LOS EMPLEADOS PÚBLICOS DEL AYUNTAMIENTO DE SOBRESOBIO	http://www.asturias.es/bopar/2011/12/23/2011-24577.pdf
II ACUERDO GENERAL SOBRE JORNADA, VACACIONES, PERMISOS Y LICENCIAS DEL PERSONAL DE ADMINISTRACIÓN Y SERVICIOS DE LA UNIVERSIDAD DE LA RIOJA	
II ACUERDO GENERAL SOBRE JORNADA, VACACIONES, PERMISOS Y LICENCIAS DEL PERSONAL DE ADMINISTRACIÓN Y SERVICIOS DE LA UNIVERSIDAD DE LA RIOJA	http://www.larioja.org/npRioja/default/defaultpage.jsp?idtab=724659&tipo=2&fecha=2011/10/26&referencia=899248-1-HTML-439584-X

ACUERDO COMISIÓN PARITARIA V CONVENIO COLECTIVO PERSONAL LABORAL JUNTA DE EXTREMADURA DE 28/04/2011 DE MEJORA CONDICIONES TRABAJO PLAN INFOEX	http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2011/18300/11061708.pdf
CONVENIO REGULADOR DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO DE LOS EMPLEADOS PUBLICOS (PERSONAL LABORAL Y FUNCIONARIO) DEL AYUNTAMIENTO DE AMIEVA	http://www.asturias.es/bopa/2011/06/20/2011-11985.pdf
FABRICACION DE HERRAMIENTAS DE MANO	
XUNTA DE GALICIA. CRITERIOS DE REPARTICIÓN DO FAS PARA O ANO 2010	http://www.xunta.es/dog/Dog2011.nsf/0e5fb445f3681a75c1257251004b1047/4f2dc9d154385b29c1257831004a86e3/\$FILE/02700D0006P010.PDF
XUNTA DE GALICIA	http://www.xunta.es/dog/Dog2011.nsf/0e5fb445f3681a75c1257251004b1047/269687acd77a5ea2c125781d004920a3/\$FILE/01300D0006P017.PDF
AYUNTAMIENTO DE MADRID	http://transparencia.madrid.es/portales/transparencia/es/Recursos-humanos/Convenios-colectivos/Convenio-colectivo-y-acuerdos?vgnextfmi=default&vgnextoid=f107459435e66510VgnVCM1000001d44900aRCRD&vgnextchannel=3549508929a56510VgnVCM1000008a4a900aRCRD
AYUNTAMIENTO DE BARCELONA	https://benroc.ajuntament.barcelona.cat/jspui/handle/11703/84209

ANEXO 3

MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL

RELACIÓN DE CONVENIOS COLECTIVOS PARA EL PERSONAL LABORAL DE DISTINTAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Denominación	URL Boletín
AYUNTAMIENTO DE LOS REALEJOS (PERSONAL LABORAL)	http://www.bopsantacruzdetenerife.org/2017/08/098/descargar/
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE GOZÓN	https://sede.asturias.es/bopa/2017/07/31/2017-08230.pdf
CONVENIO COLECTIVO PERSONAL LABORAL (AYUNTAMIENTO DE MELGAR DE FERNAMENTAL)	http://bopbur.DIPUTACIÓNdeburgos.es/hemeroteca/2017-07-25?mini=hemeroteca%2F2017-07
AYUNTAMIENTO DE TARIFA (PERSONAL LABORAL)	https://www.bopcadiz.es/BOP_PDF/BOP134_17-07-17.pdf#page=1
CONVENIO COLECTIVO DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS RÉGIMEN LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE MUCIENTES	https://bop.sede.DIPUTACIÓNdevalladolid.es/boletines/2017/junio/26/BOPVA-A-2017-02729.pdf
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL AL SERVICIO DE LA EMPRESA PÚBLICA MEDIOS DE COMUNICACION MUNICIPAL DE LOS REALEJOS S.L.	http://www.bopsantacruzdetenerife.org/descargar/2017/06/074/Bop074-17.pdf
AYUNTAMIENTO DE HOSPITAL DE ORBIGO (PERSONAL LABORAL)	http://www.dipuleon.es/frontridipuleon/home.do?sessionId=94697DE3010ID36B9FE0A2CD82EA00EE?action=viewCategory&id=10000
AYUNTAMIENTO DE ATARFE (PERSONAL LABORAL)	http://bop2.dipgra.es:8880/opencms/opencms/porta/DescargaPDFBoletin?fecha=14/06/2017

CONSELL COMARCAL DE LA CONCA DE BARBERÀ (PERSONAL LABORAL)	https://www.diptia.cat/ebop/index.php?op=down&tipus=i&data=20170613&any=2017&num=4742&v=i
CONVENIO SOBRE LAS CONDICIONES DE EMPLEO ENTRE EL AYUNTAMIENTO DE ZIZUR MAYOR Y EL PERSONAL LABORAL FIJO Y TEMPORAL 2015-2016	http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2017/112/Anuncio-9/
AYUNTAMIENTO DE DUEÑAS (PERSONAL LABORAL)	https://www.DIPUTACIÓNdepalencia.es/system/files/bop/2017/20170531-bop-65-ordinario.pdf
CONCELLO DE ROSAL (PERSONAL LABORAL)	http://www.boppo.depo.es/web/boppo/detalle/-/boppo/2017/05/12/2017018198
AYUNTAMIENTO DE INGENIO (PATRONATO DE ESCUELAS INFANTILES) -PERSONAL LABORAL-	http://www.bopiaspalmas.net/nbop2/
CONVENI COL·LECTIU DE TREBALL DEL PERSONAL LABORAL AL SERVEI DE L'AJUNTAMENT DE PALLEJÀ.	http://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.aspx?fnew?bop2017&05/062017000159.pdf&1
AYUNTAMIENTO DE BENAHADUX (PERSONAL LABORAL)	http://www.dipalme.org/Servicios/Boletin/BOF.nsf/fecha/bop/C1257E260069CF6DC125811700426168/\$file/17-01648.pdf
AYUNTAMIENTO DE TORREJON DE VELASCO (PERSONAL LABORAL)	http://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2017/04/08/BOCM-20170408-1.PDF
CONCELLO DE BETANZOS (PERSONAL LABORAL)	http://bop.dacoruna.gal/bopportal/publicado/2017/04/06/2017_0000002417.pdf
AYUNTAMENT LA POBLA DE CLARAMUNT (LABORALS)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.aspx?fnew?bop2017&04/062017000101.pdf&1
CONVENIO COLECTIVO PARA EL PERSONAL LABORAL DE LA DIPUTACIÓN DE VALLADOLID	https://bop.sede.DIPUTACIÓNdevalladolid.es/boletines/2017/abril/03/BOPVA-A-2017-01483.pdf

AYUNTAMIENTO DE CANTALEJO (PERSONAL LABORAL)	http://www.dipsegovia.es/documents/963029/15e09a6b-d9ab-478a-b4ec-4ca6c4a34c03
AYUNTAMIENTO DE CORIPE (PERSONAL LABORAL)	http://www.dipusevilla.es/system/modules/es.dipusevilla.inpro/elements/download-bop.pdf?date=2017-03-30
COMARCA DEL BAJO CINCA/BAIX CINCA PERSONAL LABORAL	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=953103814040
AYUNTAMIENTO DE LAUIAR DE ANDARAX (PERSONAL LABORAL)	http://www.dipalme.org/Servicios/Boletin/BOPasti/fechabop/C1257E260069CF6DC12580DB0048F15F/\$file/17-00603.pdf
AJUNTAMENT DE VIELHA - MIJARAN, PERSONAL LABORAL	https://bop.diputaciollleida.cat/faces/consultaF/servlets/donarEdicite/?id=2017_45_1700
CONVENIO COLECTIVO PARA EL PERSONAL LABORAL CONTRATADO POR LOS AYUNTAMIENTOS DENTRO DEL ACUERDO PARA LA COMPETITIVIDAD ECONÓMICA Y SOSTENIBILIDAD SOCIAL (2016-2019)	https://sede.asturias.es/bop/a/2017/02/18/2017-01673.pdf
AYUNTAMIENTO DE ALMERIA (PERSONAL LABORAL)	http://www.dipalme.org/Servicios/Boletin/BOP.nsf/fechabop/C1257E260069CF6DC12580C8004A6BA6/\$file/17-00374.pdf
AYUNTAMIENTO DE EJEA DE LOS CABALLEROS (PERSONAL LABORAL)	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=947899055454
PERSONAL LABORAL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=945349032424
DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE ALMERIA (PERSONAL LABORAL)	http://www.dipalme.org/Servicios/Boletin/BOP5Anteriores.nsf/fechabop/C1257E260069CFD5C1258091004CDB50/\$file/16-05279.pdf
AYUNTAMIENTO DE SAN MATEO DE GALLEGO (PERSONAL LABORAL)	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=940060235555
AYUNT. DE RINCON DE LA VICTORIA (PERSONAL LABORAL)	https://www.bopmalaga.es/edicto.php?id=249220&control=1534891949&marcar=undefined

CONVENIO AYUNTAMIENTO MOLINA DE ARAGON (LABORALES)	https://boletin.dguadalajara.es/boletin/index.php/1-anuncios/1517-JUNTA-DE-COMUNIDADES-DE-CASTILLA-LA-MANCHA
CONVENIO COLECTIVO PARA EL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE TORREJÓN DE ARDOZ	http://w3.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2016/07/16/BOCM-20160716-3.PDF
AYUNTAMIENTO DE CASPE (PERSONAL LABORAL)	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=915781061818
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL AL SERVICIO DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE VILLAGARCIA DEL LLANO	https://www.dipucuenca.es/documents/12423/564083/2016-06-15-firmado.pdf/c34d3be1-67b0-4c2c-ba1b-ddf030de3fc2
UNIVERSIDAD DE EXTREMADURA (PERSONAL LABORAL)	http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2016/1090o/16060847.pdf
CONVENIO COLECTIVO PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE SALAS 2016/2020	https://sede.asturias.es/bopai/2016/06/01/2016-05543.pdf
AYUNTAMIENTO DE VILLAMANRIQUE DE LA CONDESA (PERSONAL LABORAL)	https://sedeelectronica.dipusevilla.es/export/bop/201605/27.pdf
AYUNTAMIENTO DE AUTOL - PERSONAL LABORAL	http://itas1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=3424798-1-PDF-501624
CONDICIONES DE TRABAJO DEL PERSONAL LABORAL DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE CASTELLAR DE LA FRONTERA	https://www.bopcadiz.es/BOP_PDF/BOP088_12-05-16.pdf#page=1
AYUNTAMIENTO DE ZUFRE (PERSONAL LABORAL)	http://www.diphuelva.es/portaleweb/bop/boletines/20160506-1.pdf
AYUNTAMIENTO DE ALCORA (PERSONAL LABORAL)	https://bop.dipcas.es/PortaIBOP/obtenerPdf/Anuncio.do;jssessionid=89A0B5B627591351B11348762A6BD474?idAnuncio=83572

AYUNTAMIENTO MAZARRON (PERSONAL LABORAL)	http://www.borm.es/borm/documento?obj=anu&id=744781
AYUNTAMIENTO DE CASTELLAR PERSONAL LABORAL	https://bop.dipujaen.es/descargarws.dip?fechaBoletin=2016-04-08&numeroEdicto=1505&ejercicioBop=2016&tipo=bop&anioExpedienteEdicto=2016
PERSONAL DOCENTE E INVESTIGADOR CONTRATADO LABORAL DE LAS UNIVERSIDADES PUBLICAS	http://www.borm.es/borm/documento?obj=anu&id=744447
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE GUADALAJARA.	https://boletin.dguadalajara.es/boletin/index.php/1-anuncio/3122-JUNTA-DE-COMUNIDADES-DE-CASTILLALA-MANCHA
CONVENIO PERSONAL LABORAL SECTOR PUBLICO ESPARTINAS	https://sedelectronica.dipusevilla.es/export/bop/201603/14.pdf
II CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE YESTE	http://www.dipualba.es/bop/ficheros/2016/30/BOP%2030-16-P-3.PDF
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE LANGREO 2012-2015	https://sede.asturias.es/bopa/2016/02/18/2016-01473.pdf
AYUNTAMIENTO DE COLMENAREJO DEL PERSONAL LABORAL	http://w3.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2016/01/23/BOCM-20160123-1.PDF
EIXO ATLANTICO DO NOROESTE PENINSULAR (PERSONAL LABORAL)	http://www.boppo.depo.es/web/boppo/detalle/-/boppo/2016/01/07/2015046118
LIMPIEZA PUBLICA DE LA COSTA TROPICAL SAU (PERSONAL LABORAL)	https://bop.dipgra.es/paginasbop/20151221002.pdf

AYUNTAMIENTO GUIJA ISORA (PERSONAL LABORAL)	http://www.bopsantacruzdetenerife.org/2015/12/159/descargar/
CONVENIO COLECTIVO PARA EL PERSONAL LABORAL DE LA OFICINA PROVINCIAL DE CRUZ ROJA ESPAÑOLA EN SEGOVIA	http://www.dipsegovia.es/documents/963029/53407c99-4589-4006-b176-6b6f2daedec1
ORGANISMO AUTONOMO INSTITUTO INSULAR ATENCION SOCIAL Y SOCIONANITARIA(PERSONAL LABORAL)	http://www.bopsantacruzdetenerife.org/2015/12/155/descargar/
CONVENI COL·LECTIU DEL PERSONAL LABORAL DE L' AJUNTAMENT DE CAMPANET	http://www.caib.es/eboibfront/ca/2015/10410/573356/resolucio-del-conseller-treball-comerc-i-industria
AYUNTAMIENTO DE ENTRENA (PERSONAL LABORAL)	http://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletinvisor_Servlet?referencia=2716684-1-PDF-497274
CONVENIO COLECTIVO LABORAL DE LA EMPRESA SETEX APARKI S.A. EN LOS SERVICIOS MUNICIPALES DE O.R.A. Y GRUAS PARA LA CIUDAD DE SEGOVIA	http://www.dipsegovia.es/documents/963029/61d1460c-6090-4e0d-8b88-6964ec3c45f1
AYUNTAMIENTO DE ROQUETAS DE MAR (PERSONAL LABORAL)	http://www.dipalme.org/Servicios/Boletin/BOp5Anteriores.nsf/techabop/C1257E260069CFD5C1257EED004A6F0F/\$file/15-06394.pdf
AJUNTAMENT DE RIPOLLET (PERSONAL LABORAL)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2015&10/062015000972.pdf&1
AJUNTAMENT PALAFOLLS (LABORALS)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2015&09/062015000929.pdf&1
AJUNTAMENT DE CALELLA (PERSONAL LABORAL)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2015&08/062015000872.pdf&1

AYUNTAMIENTO DE LUCENI (PERSONAL LABORAL)	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=869245841336
CONVENIO COLECTIVO LABORAL DE "FLORETTE DE LA MANCHA" EN SU CENTRO DE TRABAJO DE INIESTA (CUENCA)	http://www.dipucuenca.es/bop/boletines/2015/7/24/index.asp?opcion3=../&opcion1=/bop/boletines/2015/7/24/index.pdf
AYUNTAMIENTO DE VILLALPANDO (PERSONAL LABORAL)	http://www.DIPUTACIÓNdezamora.es/recursos/BOP/anuncios/2015/8/9/201502714.pdf
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE CARDENETE	http://www.dipucuenca.es/bop/boletines/2015/7/20/index.asp?opcion3=../&opcion1=/bop/boletines/2015/7/20/index.pdf
AYUNTAMIENTO DE GUJMAR - PERSONAL LABORAL	http://www.bopsantacruzdetenerife.org/2015/07/091/descargar/
AYUNTAMIENTO DE BENALMADENA (PERSONAL LABORAL)	https://www.bopmalaga.es/edicto.php?edicto=201507094&control=1447524835
MANCOMUNIDAD DEL CERRATO -CEAS- (PERSONAL LABORAL)	http://www.dip-palencia.es/export/sites/DIPUTACIÓN/otrosContenidos/bop/Documentos/2015/06/dxa-29.pdf
AYUNTAMIENTO DE RIBADEO (PERSONAL LABORAL)	http://www.deputacionlugo.org/porta1_localweb_ag/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0_12480_1.pdf#PAGE=1
ENTITAT MUNICIPAL DESCENTRALITZADA DE JESÚS - PERSONAL LABORAL	https://www.diputacioidetaragona.cat/ebop/index.php?op=dwn&tipus=i&data=20150626&any=2015&num=06381&v=i
COMARCA DE LA RIBERA ALTA DEL EBRO (PERSONAL LABORAL)	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=861977911919
AJUNTAMENT DE SANT BOI DE LLOBREGAT (PERSONAL LABORAL)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpjsa.asp?fnew?bop2015&06/062015000786.pdf&1
AYUNTAMIENTO DE MENGIBAR (PERSONAL LABORAL)	https://bop.dipujaen.es/descargar.dip?fechaBoletin=2015-06-17&numeroEdicto=5167&ejercicioBop=2015&tip=boop&anioExpedienteEdicto=2015

AYUNTAMIENTO DE ALMUÑECAR (PERSONAL LABORAL)	https://bop.dipgra.es/paginasbop/20150612002_.pdf
AYUNTAMIENTO DE CASAVIEJA (PERSONAL LABORAL)	http://www.DIPUTACIONNavila.es/bop/bops/2015/28-05-2015_.pdf
COMARCA DEL ARANDA - PERSONAL LABORAL	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBI&MLKOB=855184190202
AYUNTAMIENTO DE CONIL (PERSONAL LABORAL)	https://www.bopcadiz.es/BOP_PDF/BOP092_18-05-15_.pdf#page=6
PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE HUETOR VEGA (GRANADA)	https://bop.dipgra.es/paginasbop/20150518002_.pdf
CONVENIO COLECTIVO PARA EL PERSONAL LABORAL DE LA COMARCA "COMUNIDAD DE TERUEL"	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBI&MLKOB=851652803939
AYUNTAMIENTO DE SOTILLO DE LA ADRADA (PERSONAL LABORAL)	http://www.DIPUTACIONNavila.es/bop/bops/2015/30-04-2015_.pdf
DIPUTACIÓN PROVINCIAL (PERSONAL LABORAL)	https://www.bopmalaga.es/edicto.php?id=231634&control=1705519873&marcar=undefined
CONVENI DEL PERSONAL LABORAL DE L'AJUNTAMENT D'AITONA	https://bop.diputaciolleida.cat/faces/consultaF/servlets/donarEdicte/?id=2015_77_3848
AYUNTAMIENTO DE BERRIOZAR (PERS. LABORAL)	http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2015/78/Anuncio-4/
AJUNTAMENT DE VILAMALLA (PERSONAL LABORAL)	https://ss14.ddgi.cat/bopV1/pdf/2015/66/201566003565.pdf
AYUNTAMIENTO DE MOZONCILLO (PERSONAL LABORAL)	http://www.dipsegovia.es/documents/963029/121cb654-87f9-436c-ab99-f0c80062a2f2
PATRONATO BOTANICO MUNICIPAL. NCIUDAD DE MALAGAÑ (PERSONAL LABORAL)	https://www.bopmalaga.es/edicto.php?id=228687&control=67690221&marcar=undefined

AYUNTAMIENTO GELVES (PERSONAL LABORAL)	https://sedelectronica.dipusevilla.es/export/bop/201502/23.pdf
AYUNTAMIENTO DE LA ALMUNIA DE DOÑA GODINA (PERSONAL LABORAL)	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=838701053434
CONVENI COL·LECTIU SOBRE LES CONDICIONS DE TREBALL DEL PERSONAL LABORAL AL SERVEI DE L'AJUNTAMENT DE TERRASSA I LES SEVES ENTITATS	https://bop.diba.cat/scripts/ftpjsa.asp?fnew?bop2015&02/062015000152.pdf&1
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE EL BOSQUE	https://www.bopeadiz.es/BOP_PDF/BOP026_09-02-15.pdf#page=2
AYUNTAMIENTO DE CUARTE DE HUERVA (PERSONAL LABORAL)	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=832619490606
PERSONAL D'ADMINISTRACIÓ I SERVEIS LABORAL DE LES UNIVERSITATD DE BARCELONA,AUTONOMA DE BARCELONA,POLITÈCNICA DE CATALUNYA, GIRONA, LLEIDA I ROVIRA VIRGILI	http://dogc.gencat.cat/ca/pdogc_canals_interns/pdogc_resultats_fixa/?action=ftxa&documentId=713827&language=ca_ES
I CONVENIO COLECTIVO DO PERSEOAL LABORAL DO CONCELLO DE SAN SADURNINO	http://bop.dicoruna.es/bopportal/publicado/2015/01/13/2014_0000014162.pdf
AYUNTAMIENTO DE SORIA (P. LABORAL)	http://bop.dipsoria.es/index.php/mod.documentos/mem.descargar/fichero.documentos_9_ff1e4b%232E%23pdf
COMARCA DEL BAJO ARAGON (PERSONAL LABORAL)	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=830356802020

PATRONATO MUNICIPAL DE CULTURA Y DEPORTE DE NOJA (PERSONAL LABORAL)	http://boc.cantabria.es/boees/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=279422
AJUNTAMENT DE SANT PERE DE RIBES (LABORALS)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2014&12/062014001483.pdf&1
CONVENI COL·LECTIU DEL PERSONAL LABORAL DE L' AJUNTAMENT DE LA POBLA DE LILLET	https://bop.diba.cat/anuncis.asp?anunci=062014001462
MANCOMUNITAT DE ISLANDILLA (PERSONAL LABORAL)	http://www.diphuelva.es/portaltweb/bop/boletines/20141218-1.pdf
MANCOMUNITAT DEL CERRATO -RECOGIDA DE RESIDUOS- (PERSONAL LABORAL)	http://www.dip-palencia.es/export/sites/DIPUTACIÓN/otrosContenidos/bop/Documentos/2014/12/dxa-10.pdf
IR CONVENI COL·LECTIU DEL PERSONAL LABORAL DE LA RESIDENCIA MARE DE DEU DE LA RIERA, ORGANISME AUTONOM DE L' AJUNTAMENT DE LES BORGES DEL CAMP	https://www.diputacioidetarragona.cat/ebop/index.php?op=dwn&tipus=i&data=20141201&any=2014&num=12367&v=i
CONVENI COL·LECTIU DE LES CONDICIONS DE TREBALL PER AL PERSONAL LABORAL DE L' ENTITAT MUNICIPAL DESCENTRALITZADA DE VALLDOREIX ANYS 2014-2017	https://bop.diba.cat/anuncis.asp?anunci=062014001387
CONVENIO COLECTIVO PARA O PERSONAL LABORAL CONCELO DE ARZÚA	http://bop.dicoruna.es/bopportal/publicado/2014/11/27/2014_0000012338.pdf
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DEL CABILDO INSULAR DE EL HIERRO Y DE US ORGANISMOS AUTÓNOMOS	http://www.bopsantacruzdetenerife.org/2014/11/155/descargar/

AYUNTAMENT DE TORTOSA, PERSONAL LABORAL	https://www.diputacioidetaragona.cat/ebop/index.php?op=dwn&tipus=i&data=20141120&any=2014&num=11994&v=i
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DE MÍNIMOS PARA EL AYUNTAMIENTO DE UGENA	http://bop.diputoledo.es/webEbp/ebopResumen.jsp?publication_date=29/10/2014&publication_date_to=29/10/2014
CONVENIO COLECTIVO PERSONAL LABORAL AYUNTAMIENTO DE BEAS	http://www.diphuelva.es/portaltweb/bop/boletines/20141028-1.pdf
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DE LA EMPRESA MUNICIPAL DE BAEZA	https://bop.dipujaen.es/descargar.dip?fechaBoletin=2014-10-24&numeroEdicto=9288&ejercicioBop=2014&tipo=bop&anioExpedienteEdicto=2014
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE LA FRONTERA (ISLA DE EL HIERRO)	http://www.bopsantacruzdetenerife.org/2014/10/135/descargar/
AYUNTAMIENTO DE BAEZA (PERSONAL LABORAL)	https://bop.dipujaen.es/descargar.dip?fechaBoletin=2014-10-09&numeroEdicto=8717&ejercicioBop=2014&tipo=bop&anioExpedienteEdicto=2014
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE REOCIN	http://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=274485
AQUARE EMPRESA PUBLICA DE AGUAS (PERSONAL LABORAL) (LOS REALEJOS)	http://www.bopsantacruzdetenerife.org/2014/09/128/descargar/
CONVENIO LABORAL "SERVICIOS ASISTENCIALES EL PUERTO, S.L"	http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2014/1810o/14061798.pdf
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL AL SERVICIO DEL AYUNTAMIENTO DE BUEU	http://www.boppo.depo.es/bop-v2-portlet/download?id=id_333E889A-C28D-48EA-8F13-E8B2B43FC2DE&fileName=bop.PONTEVEDRA.20140917.179.pdf

CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE VILLAMAYOR DE GALLEGO	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=811647860202
ACUERDO LABORAL DE LA EMPRESA ASOCIACION URGATZI PARA LA PROMOCION DEL BIENESTAR PARA EL CENTRO DE TRABAJO RESIDENCIA SAN JOSE ETXE ALAI DE MUNGIA	http://www.bizkaia.net/lehendakaritza/Bao_bob/2014/08/20140829a164.pdf#page=37
CABILDO INSULAR DE TENERIFE (PERSONAL LABORAL)	http://www.bopsantacruzdetenerife.org/2014/08/11/15/descargar/
CONVENIO COLECTIVO PARA EL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE VILLARQUEMADO	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=808814610101
CONVENIO COLECTIVO PERSONAL LABORAL DE LA EMPRESA MIMOSALUD Y VIDA, S.L.	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=808553445555
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE ALGAR	https://www.bopecadiz.org/BOP_PDF/BOP154_13-08-14.pdf#page=2
II CONVENI COL-LECTIU PER AL PERSONAL LABORAL AL SERVEI DE PORTS DE LES ILLES BALEARS	http://www.caib.es/boib/ca/2014/8355/544828/resolucio-del-conseller-d-economia-i-competitivita?&idEnviamient=544828&mde=view&numero=8355
CONVENIO SOBRE LAS CONDICIONES LABORALES DE METRO LIGERO OESTE, S.A.	http://www.boem.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2014/07/29/BOCM-20140729-14.PDF
AYUNTAMIENTO DE BURLADA (PERSONAL LABORAL)	http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2014/139/Anuncio-4/

CONVENIO COLECTIVO LABORAL DE BUHLER, SOCIEDAD ANÓNIMA; CORRESPONDIENTE A LOS AÑOS 2012,2013,2014 Y 2015	http://w3.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2014/07/12/BOCM-20140712-2.PDF
AYUNTAMIENTO DE MARTOS (P. LABORAL)	https://bop.dipujaten.es/descargar.dip?fechaBoletin=2014-07-11&numeroEdicto=6379&ejercicioBop=2014&tip o=bop&anioExpedienteEdicto=2014
AYUNTAMIENTO LABORAL AYUNTAMIENTO DE PEÑARROYA-PUEBLONUEVO	http://www.dipucordoba.es/bop/show/20140709/announcement/4372
AYUNTAMIENTO DE EL CUERVO (PERSONAL LABORAL)	https://sedelectronica.dipusevilla.es/export/bop/201407/05.pdf
AJUNTAMENT DE VALLIRANA (PERSONAL LABORAL)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2014&07/06/2014000877.pdf&1
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DEL PATRONATO MUNICIPAL DE DEPORTES DEL AYUNTAMIENTO DE UBRIQUE	https://www.bopcadiz.org/BOP_PDF/BOP119_25-06-14.pdf#page=9
CONSEJO DE ESTADO (PERSONAL LABORAL)	http://w3.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2014/06/21/BOCM-20140621-5.PDF
AYUNTAMIENTO DE VELILLA DE SAN ANTONIO PERSONAL LABORAL	http://w3.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2014/06/14/BOCM-20140614-1.PDF
INLACODE (INTEGRACION LABORAL DE COLECTIVOS DESFAVORECIDOS, S.L.)	https://sedelectronica.dipusevilla.es/export/bop/201406/11.pdf
EXCMO. AYUNTAMIENTO DE LAGUNA DE DUERO (PERSONAL LABORAL)	https://bop.sede.DIPUTACIÓNdevalldolid.es/boletines/2014/junio/09/BOPVA-A-2014-03631.pdf

ACORD REGULADOR DE LES CONDICIONS DE TREBALL DE FUNCIONARIS I PERSONAL LABORAL DE L'AJUNTAMENT DE FLIX I ELS ENS QUE EN DEPENEN	https://www.diputacioidetaragona.cat/ebop/index.php?op=dwn&tipus=i&data=20140531&any=2014&num=05635&v=i
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL	https://www.bopcadiz.org/BOP_PDF/BOP100_29-05-14.pdf#page=1
CONVENIO COLECTIVO DE APLICACION AL PERSONAL LABORAL DE LA COMARCA RIBERA BAJA DEL EBRO 2014-2015	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=794449414040
CONVENIO COLECTIVO PERSONAL LABORAL COMARCA DE TARAZONA Y EL MONCAYO	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=794448403939
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE ALAMEDA	https://www.bopmalaga.es/edicto.php?id=217849&control=1512944377&marcat=undefined
AYUNTAMIENTO DE CUDEYO (PERSONAL LABORAL)	http://boc.cantabria.es/boeces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=267712
NORMAS REGULADORAS DE LAS CONCIONES DE TRABAJO DEL PERSONAL LABORAL DE LA PLANTA EMBOTELLADORA AGUA DE BENASSAL S.A.	https://bop.dipcas.es/PortalBOP/obtenerPdfAnuncio.do?idAnuncio=54353
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE LIÉRGANES 2014-2017	http://boc.cantabria.es/boeces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=266769
AYUNTAMIENTO DE GRANADILLA (PERSONAL LABORAL)	http://www.bopsantacruzdetenerife.org/2014/04/05/9/descargar/

ACORD-CONVENI COL·LECTIU DELS EMPLEATS PÚBLICS (FUNCIONARIS I PERSONAL LABORAL) DE L'AJUNTAMENT DE BESCANÓ	https://ssi14.ddgi.cat/bopV1/pdf/2014/77/20147704151.pdf
CONVENIO COLECTIVO UNICO PARA EL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE MAIRENA DEL ALJARAFE Y SUS ORGANISMOS AUTONOMOS	https://sedelectronica.dipusevilla.es/export/bop/201404/21.pdf
CONVENIO COLECTIVO PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE POZUELO DE ALARCON Y SUS ORGANISMOS AUTONOMOS	http://w3.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2014/04/17/BOCM-20140417-6.PDF
ASAMBLEA PROVINCIAL DE LA CRUZ ROJA (PERSONAL LABORAL)	http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2014/730e/14060773.pdf
CONVENI COL·LECTIU DE TREBALL DEL PERSONAL LABORAL DE L'AJUNTAMENT DE DELTEBRE	https://www.diputacioidetaragona.cat/ebop/index.php?op=dwn&tipus=i&data=20140415&any=2014&num=03919&v=i
CONVENIO COLECTIVO LABORAL DE LA EMPRESA SERVICIOS GERIATRICOS COSTACABANA SL	http://www.dipalme.org/Servicios/Boletin/BOP5Anteriores.nsf/fechabop/C1257570006A8A5BC1257CB30047E21E/\$file/14-01984.pdf
PRIMER CONVENIO COLECTIVO PERSONAL LABORAL AYUNTAMIENTO GURREA GALLEGO	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=786548583636
AYUNTAMIENTO LA PUEBLA DE ALFINDEN (PERSONAL LABORAL)	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=7865571651717
VII CONVENIO COLECTIVO PERSONAL LABORAL AYUNTAMIENTO DE SOCUELLAMOS	http://bop.sede.dipuer.es/bop/2014/03/24

CABILDO INSULAR DE LA GOMERA (PERSONAL LABORAL)	http://www.bopsantacruzdetenerife.org/2014/03/040/descargar/
CONVENIO DEL PERSONAL LABORAL AL SERVICIO DEL AYUNTAMIENTO DE COVALEDA (SORIA)	http://bop.dipsoria.es/index.php/mod.documentos/mem.descargar/fichero.documentos_805_b6101ef9%232E%23pdf
I CONVENIO COLECTIVO DE APLICACIÓN AL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE CANDELEDA	http://www.DIPUTACIÓNNavila.es/bop/bops/2014/17-03-2014.pdf
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE MUNIESA	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=781178034444
CONVENIO COLECTIVO REGULADOR DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO DEL PERSONAL LABORAL DE LA E.L.A. DE GUADALCACÍN	https://www.bopeadiz.org/BOP_PDF/BOP043_06-03-14.pdf#page=7
AJUNTAMENT DE TORELLÓ (LABORALS)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2014&03/062014000275.pdf&1
II CONVENIO COLECTIVO ENTRE EL INSTITUTO DE COOPERACION CON LA HACIENDA LOCAL Y EL PERSONAL LABORAL	http://www.dipuacordoba.es/bop/show/20140303/announcement/1032
AJUNTAMENT CASTELLDEFELS (LABORALS)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2014&03/062014000265.pdf&1
AJUNTAMENT DE VACARISSES (LABORALS)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2014&02/062014000252.pdf&1
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE SEGOVIA	http://www.dipsegovia.es/documents/963029/30bd24cc-4b6b-4372-a26f-e6871f87dce1

CONVENIO PERSONAL LABORAL EXCMA. DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE CÁCERES	http://doc.juntaex.es/pdfs/doe/2014/240o/14060183.pdf
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DEL O.A.L. AGUAS DE ALHAURÍN DE LA TORRE "AQUALAURO"	https://www.bopmalaga.es/edicto.php?id=212132&control=771496612&marcar=undefined
AYUNTAMIENTO DE PUEBLA DE GUZMAN (PERSONAL LABORAL)	http://www.diphuelva.es/portallweb/bop/boletines/20140131-1.pdf
CONVENIO COLECTIVO PARA EL PERSONAL LABORAL DE LA FEDERACION DE FÚTBOL DE LA REGION DE MURCIA	http://www.borm.es/borm/documento?obj=anu&id=688562
DIPUTACION PROVINCIAL (P. LABORAL)	http://bop.dipsoria.es/index.php/mod.documentos/mem.descargar/fichero.documentos_73_d387e91d%232E%23.pdf
CONVENI PERSONAL LABORAL DE L'AJUNTAMENT DE LA POBLA DE MAFUMET	https://www.diputacioidetarragona.cat/ebop/index.php?op=dwn&tipus=i&data=20140122&any=2014&num=00437&v=i
AYUNTAMIENTO DE EZCARAY (PERSONAL LABORAL)	http://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=1417345-1-PDF-474538
CONVENI PERSONAL LABORAL DE L'ORGANISME AUTONOM LLAR D'INFANTS L'ESQUIROL DE LA POBLA DE MAFUMET	https://www.diputacioidetarragona.cat/ebop/index.php?op=dwn&tipus=i&data=20140121&any=2014&num=00389&v=i
CONVENIO COLECTIVO DE EMPRE-SA PARA EL PERSONAL LABORAL DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE DOS HERMANAS PARA LOS AÑOS 2013-2015	https://sedeelectronicadipusevilla.es/export/bop/201401/18.pdf
CONCELLO DE TOMIÑO (PERSONAL LABORAL)	http://www.boppo.depo.es/bop-portlet/download?groupId=31603&folderId=1876835&fileName=bop.PONTEVEDRA.20140116.010.pdf

III CONVENIO COLECTIVO PARA EL PERSONAL LABORAL DE LA FUNDACION DE HEMOTERAPIA Y HEMODONACION DE CASTILLA Y LEON	http://boeyl.jcy1.es/boletines/2014/01/14/pdf/BOCYL-D-14012014-4.pdf
AYUNTAMIENTO DE CASTELLON DE LA PLANA (PERSONAL LABORAL)	https://bop.dipcas.es/PortalBOP/obtenerPdf/Anuncio.do;jsessionid=F1BBAAC1567EC9A066EA81D86BD8991C?idAnuncio=49710
COMARCA CAMPO DE DAROCA (PERSONAL LABORAL)	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=770860355050
AYUNTAMIENTO DE ALPEDRETE (PERSONAL LABORAL)	http://w3.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2014/01/13/BOCM-20140113-22.PDF
CONVENIO COLECTIVO PARA EL PERSONAL LABORAL DE LA OFICINA PROVINCIAL DE CRUZ ROJA ESPAÑOLA EN JAEN	https://bop.dipujaen.es/descargar.dip?fechaBoletin=2014-01-13&numeroEdicto=115&ejercicioBop=2014&tipo=bop&anioExpedienteEdicto=2014
AYUNTAMIENTO DE THOLA (PERSONAL LABORAL)	http://www.dipalme.org/Servicios/Boletin/BOF5Anteriores.nsf/fechabop/C1257570006A8A5BC1257C5C0048AA52/\$file/13-09990.pdf
AYUNTAMIENTO DE LAGUARDIA DE JAEN (PERSONAL LABORAL)	https://bop.dipujaen.es/descargar.dip?fechaBoletin=2013-12-30&numeroEdicto=11852&ejercicioBop=2013&tipo=bop&anioExpedienteEdicto=2013
AYUNTAMIENTO DE OSUNA (PERSONAL LABORAL)	https://sedeelectronicadipusevilla.es/export/bop/201312/27.pdf
AYUNTAMIENTO DE GOLMAYO (PERSONAL LABORAL)	http://bop.dipsoria.es/index.php/mod.documentos/mem.descargar/fichero.documentos_2921_2b100755%252E%23.pdf

<p>CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL CONTRATADO POR EL AYUNTAMIENTO DE RIBADESELLA DENTRO DEL PROGRAMA „RIBADESELLA EMPLEA“, INCLUIDO EN EL ACUERDO DE PARA EL FOMENTO DEL E</p>	<p>https://sede.asturias.es/bopar/2013/12/27/2013-23452.pdf</p>
<p>PERSONAL LABORAL DEL CONSEJO DE ADMINISTRACION DEL PATRIMONIO NACIONAL.</p>	<p>http://www.boe.es/boe/dias/2013/12/23/pdfs/BOE-A-2013-13502.pdf</p>
<p>TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (PERSONAL LABORAL)</p>	<p>http://www.boem.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2013/12/21/BOCM-20131221-4.0.PDF</p>
<p>AYUNTAMIENTO DE ADEJE (PERS. LABORAL)</p>	<p>http://www.bopsantacruzdetenerife.org/2013/12/167/descargar/</p>
<p>COMUNIDAD AUTONOMA ISLAS BALEARES (PERSONAL LABORAL)</p>	<p>http://www.caib.es/eboibfront/ca/2013/8243/530089/resolucio-del-conseller-d-economia-i-competitivita</p>
<p>CONVENIO COLECTIVO PERSONAL LABORAL AYUNTAMIENTO DE PEÑAFIEL</p>	<p>https://bop.sede.DIPUTACIONdevalladolid.es/boletines/2013/diciembre/18/BOPVA-A-2013-07601.pdf</p>
<p>AYUNTAMIENTO DE TORDESILLAS (PERSONAL LABORAL)</p>	<p>https://bop.sede.DIPUTACIONdevalladolid.es/boletines/2013/diciembre/14/BOPVA-A-2013-07522.pdf</p>
<p>AYUNTAMIENTO DE VALLE GRAN REY (PERS. LABORAL) CONVENIO COLECTIVO REGULADOR DE LAS CONDICIONES LABORALES EN BOLUDA TANKERS, SA CENTRO DE TRABAJO DE LA BAHÍA DE ALGECIRAS</p>	<p>http://www.bopsantacruzdetenerife.org/2013/12/163/descargar/ https://www.bopcadiz.org/BOP_PDF/BOP234_10-12-13.pdf#page=25</p>

ACUERDO-CONVENIO SOBRE LAS CONDICIONES DE TRABAJO COMUNES DEL PERSONAL FUNCIONARIO Y LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE JEREZ PARA EL PERIODO 2013-2015	https://www.bopcadiz.org/BOP_PDF/BOP234_10-12-13.pdf#page=7
AYUNTAMIENTO DE ASTUDILLO (PERSONAL LABORAL)	http://www.dip-palencia.es/export/sites/DIPUTACION/otrosContenidos/bop/Documentos/2013/12/Dxa-02.pdf
AJUNTAMENT DELS PALLERESOS (PERSONAL LABORAL)	https://www.diputaciodetaragona.cat/ebop/index.php?op=dwn&tipus=i&data=20131203&any=2013&num=13002&v=i
AYUNTAMIENTO DE NAVALMORAL DE LA MATA (PERSONAL LABORAL)	http://doc.juntaex.es/pdfs/doi/2013/2330o/13062002.pdf
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE GIJON Y DE LAS FUNDACIONES Y PATRONATO DEPENDIENTES DEL MISMO	https://sede.asturias.es/bopai/2013/11/29/2013-21949.pdf
AYUNTAMIENTO DE ALCALA LA REAL (PERSONAL LABORAL)	https://bop.dipujaen.es/descargar.dip?fechaBoletin=2013-11-26&numeroEdicto=10826&ejercicioBop=2013&tip=bo=bo=bo&anioExpedienteEdicto=2013
AYUNTAMIENTO DE PATERNA DE RIVERA (PERSONAL LABORAL)	https://www.bopcadiz.org/BOP_PDF/BOP225_25-11-13.pdf#page=19
CONCELLO DE OROSO (PERSONAL LABORAL)	http://bop.dicoruna.es/bopportal/publicado/2013/11/21/2013_0000014060.pdf
CONVENIO COLECTIVO PARA EL PERSONAL DE ADMINISTRACION Y SERVICIOS LABORAL DE LAS UNIVERSIDADES PUBLICAS CANARIAS	http://www.gobiernodecanarias.org/boc/2013/222/index.html
AYUNTAMIENTO DE CAMBRE (PERSONAL LABORAL)	http://bop.dicoruna.es/bopportal/publicado/2013/11/12/2013_0000013670.html

CONVENIO COLECTIVO PARA EL PERSONAL LABORAL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE CAZALEGAS.	http://bop.diputoledo.es/webEbop/ebopResumen.jsp?publication_date=09/11/2013&publication_date_to=09/11/2013
AYUNTAMIENTO DE LA PUEBLA DEL RIO (PERSONAL LABORAL)	https://sedeelectronicadipusevilla.es/export/bop/201311/06.pdf
ADMÓN GENERAL DE LA COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN(PER.LABORAL Y ORGANISMOS DEPENDIENTES.	http://boeyl.jcy1.es/boletines/2013/10/28/pdf/BOCYL-D-28102013-5.pdf
AJUNTAMENT DE SANT CELONI (PERSONAL LABORAL)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2013&10/062013001278.pdf&1
7È CONVENI COL·LECTIU DEL PERSONAL LABORAL DE LA DIPUTACIÓ DE TARRAGONA	https://www.diputacioidetarragona.cat/ebop/index.php?op=dwn&tipus=i&data=20131024&any=2013&num=11431&v=i
CONVENIO COLECTIVO PARA EL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE ZARATAN	https://bop.sede.DIPUTACIÓNdevalldolid.es/boletines/2013/octubre/23/BOPVA-A-2013-06481.pdf
AYUNTAMIENTO DE CASTEJON DE SOS PERSONAL LABORAL	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=754672704747
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL AL SERVICIO DEL AYUNTAMIENTO DE ALMENDRALEJO. 2013	http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2013/1900o/13061590.pdf
AYUNTAMIENTO DE EL CORONIL (PERSONAL LABORAL)	https://sedeelectronicadipusevilla.es/export/bop/201309/24.pdf
I CONVENIO COLECTIVO LABORAL AYUNTAMIENTO DE LAGARTERA	http://bop.diputoledo.es/webEbop/ebopResumen.jsp?publication_date=21/09/2013&publication_date_to=21/09/2013
CONVENI COL·LECTIU DEL PERSONAL LABORAL DE L'AJUNTAMENT D'ALCOVER	https://www.diputacioidetarragona.cat/ebop/index.php?op=dwn&tipus=i&data=20130921&any=2013&num=10042&v=i

AYUNTAMIENTO DE SAN ANDRES Y SAUCES (PERSONAL LABORAL)	http://www.bopsantacruzdetenerife.org/2013/09/1231/descargar/
VII CONVENIO COLECTIVO LABORAL PARA EL SECTOR PRIVADO DE RESIDENCIAS DE 3ª EDAD, SVCIOS ATENCION A LAS PERSONAS DEPENDIENTES Y DESAR. DE LA PROMOCION DE LA AUTONOMIA PERSONAL CV	http://www.docv.gva.es/datos/2013/09/17/pdf/2013_8823.pdf
CONVENIO COLECTIVO PARA EL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE CALANDA 2013-2016	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=750562273030
AYUNTAMIENTO DE SAN JUAN DE AZNALFARACHE Y PATRONATO MUNICIPAL DE DEPORTES (PERSONAL LABORAL)	https://sedelectronica.dipusevilla.es/export/bop/201309/07.pdf
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE TRUJILLANOS	http://doc.juntaex.es/pdfs/doi/2013/1700o/13061435.pdf
II CONVENIO LABORAL DE LA EMPRESA GLOBALIA MANTENIMIENTO AERONAUTICO S.L.U.	http://www.catb.es/eboibfront/es/2013/8187/523014/resolucion-del-consejero-de-economia-y-competitivi
AYUNTAMIENTO DE BARAÑAIN (PERSONAL LABORAL)	http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2013/167/Anuncio-9/
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE ARAGÓN (PACTO DE APLICACIÓN DEL VII CONVENIOS COLECTIVO PARA EL PERSONAL LABORAL QUE PRESTA SUS SERVICIO EN LA DGA AL ITA)	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=749021701717

CONVENIO DE APLICACIÓN PARA EL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE PASTRIZ	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=747964874141
AYUNTAMIENTO DE LEBRIJA (PERSONAL LABORAL AL SERVICIO DEL AYUNTAMIENTO DE LEBRIJA)	https://sedeelectronicadipusevilla.es/export/bop/201308/12.pdf
DIPUTACIÓN PROVINCIAL (PERSONAL LABORAL)	https://sedeelectronicadipusevilla.es/export/bop/201308/07.pdf
III CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DE FEVAL	http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2013/1490o/13061263.pdf
PERSONAL LABORAL JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA LA MANCHA	http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2013/08/02/pdf/2013_9554.pdf&tipo=rutaDocm
COMARCA DEL MATARRAÑA/ MATARRAYA (PERSONAL LABORAL)	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=745187455858
AJUNTAMENT D'ALELLA (PERSONAL LABORAL)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpjsa.asp?fnew?bop2013&07/062013000933.pdf&1
AYUNTAMIENTO DE PRIEGO (PERSONAL LABORAL)	http://www.dipucordoba.es/bop/show/20130717/announcement/5859
CONCELLO DE CULLEREDO (PERSONAL LABORAL)	http://bop.dicoruna.es/bopportal/publicado/2013/07/04/2013_0000008136.html
CONVENIO COLECTIVO PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE GARROVILLAS DE ALCONETAR	http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2013/1270o/13061053.pdf
CONSELL COMARCAL PLA D'URGELL, PERSONAL LABORAL	https://bop.diputaciolleida.cat/faces/consultaF/servlets/donarEdicte/?id=2013_116_4490
AYUNTAMIENTO DE LA CABRERA (PERSONAL LABORAL)	http://w3.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2013/06/29/BOCM-20130629-5.PDF
AYUNTAMIENTO DE EL BARCO DE AVILA (PERSONAL LABORAL)	http://www.DIPUTACIONNavila.es/bop/bops/2013/27-06-2013.pdf

CONVENIO DE PERSONAL LABORAL AL SERVICIO DEL M.I. AYUNTAMIENTO DE AGREDA	http://bop.dipsoria.es/index.php/mod.documentos/mem.descargar/fichero.documents_1585_3465e721%232E%23.pdf
AYUNTAMIENTO DE CIFUENTES (PERS. LABORAL)	https://boletin.dguadalajara.es/boletin/index.php/buscar-k2-menu/18038-junta-de-comunidades-de-castillala-mancha
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DEL ILMO AYUNTAMIENTO DE VILLANUEVA DE BOGAS	http://bop.diputoleo.es/webEbop/ebopResumen.jsp?publication_date=18/06/2013&publication_date_to=18/06/2013
AYUNTAMIENTO DE OLVEGA (PERSONAL LABORAL)	http://bop.dipsoria.es/index.php/mod.documentos/mem.descargar/fichero.documents_1551_4bb309e7%232E%23.pdf
CONVENIO COLECTIVO PARA EL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE FUENTES DE EBRO	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=738586685050
CENTRE TECNOLÒGIC FORESTAL DE CATALUNYA, PERSONAL LABORAL	https://bop.diputaciolleida.cat/faces/consultaF/servlets/donarEdicte?id=2013_98_3564
CONVENIO LABORAL DE ALMACENES GENERALES DEL VALLÈS SAU	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2013&06/062013000717.pdf&1
CONCELLO DE RIBADUMIA (PERSONAL LABORAL)	http://www.bop.depo.es/bop_PONTEVEDRA/2013/bop.PONTEVEDRA.20130530.103.pdf
CONVENI COL·LECTIU DEL PERSONAL LABORAL DE L'AJUNTAMENT DEL PERELLÓ	https://www.diputacioidetaragona.cat/ebop/index.php?op=dwn&tipus=i&data=20130528&any=2013&num=05795&y=i
AYUNTAMIENTO DE TABERNO (PERSONAL LABORAL)	http://www.dipalme.org/Servicios/Boletin/bopanexos.nsf/fecha/C8B26E51ED38FF02C1257B6D00474A99/\$file/09313.pdf
CONVENIO COLECTIVO PARA EL PERSONAL LABORAL DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE FARIZA	http://www.DIPUTACIONdezamora.es/recursos/BOP/anuncios/2013/56/201301849.pdf

CONVENI COL·LECTIU DEL PERSONAL LABORAL DE L'AJUNTAMENT DE TORDERA 2013-2015	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2013&05/062013000600.pdf&1
AYUNTAMIENTO DE MIJAS (PERSONAL LABORAL)	https://www.bopmalaga.es/edicto.php?id=200311&marcai=
AYUNTAMIENTO ALHAURIN DE LA TORRE (PERSONAL LABORAL)	https://www.bopmalaga.es/edicto.php?id=199515
AYUNTAMIENTO DE BIESCAS PERSONAL LABORAL	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=728607082525
CONVENIO COLECTIVO PARA O PERSONAL LABORAL DO CONCELLO DE MUGARDOS	http://bop.dicoruna.es/bopportal/publicado/2013/04/12/2013_0000003902.pdf
CAJA LABORAL BANCASEGUROS, SLU	http://www.boe.es/boe/dias/2013/04/12/pdfs/BOE-A-2013-3884.pdf
COMARCA DE ANDORRA-SIERRA DE ARCOS (PERSONAL LABORAL)	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=724729714141
PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE TALARRUBIAS	http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2013/510o/13060372.pdf
CONSORCI DEL BAGES PER A LA GESTIÓ DE RESIDUS (LABORALS)	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2013&03/062013000286.pdf&1
CONVENIO SOBRE CONDICIONES DE EMPLEO DEL PERSONAL LABORAL AL SERVICIO DEL AYNTAMIENTO DE ESTELLA-LIZARRA	http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2013/49/Anuncio-3/
AJUNTAMENT DE LLORENÇ DEL PENEDÈS (PERS. LABORAL)	https://www.diputaciodetarragona.cat/ebop/index.php?op=dwn&tipus=i&data=20130305&anyip=2013&num=02320&v=i
CONVENIO PERSONAL LABORAL AYUNTAMIENTO DE PADUL	https://bop.dipgra.es/paginasbop/20130225002.pdf

CONSORCIO PARQUE DE LAS CIENCIAS (PERSONAL LABORAL)	https://bop.dip.gra.es/paginasbop/20130225002.pdf
AYUNTAMIENTO DE HERRERA DE PISUERGA (PERSONAL LABORAL)	http://www.dip-palencia.es/export/sites/DIPUTACION/otrosContenidos/bop/Documentos/2013/02/25_dxa-25.pdf
PRIMER CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DE LA UNIVERSIDAD DE OVIEDO	https://sede.asturias.es/bopar/2013/02/13/2013-02521.pdf
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE CORVERA DE ASTURIAS	https://sede.asturias.es/bopar/2013/02/12/2013-02180.pdf
CONVENIO COLECTIVO ENTRE EL PERSONAL LABORAL Y EL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE PUNTA UMBRIA	http://www.diphuelva.es/portaltweb/bop/boletines/20130207-1.pdf
CONVENIO DEL PERSONAL LABORAL DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE TORRELAGUNA	http://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2013/01/19/BOCM-20130119-6.PDF
3º CONVENIO COLECTIVO PARA EL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE HOSPITAL DE ORBIGO	http://www.dipuleon.es/frontdipuleon/bopSearchAction.do?action=viewCategory&categoryName=Bolet%EDn+Oficial+Provincia&id=5790
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE MACHARAVIAYA	https://www.bopmalaga.es/edicto.php?id=194177&marcat=undefined
AYUNTAMIENTO TORRES DE COTILLAS (PERSONAL LABORAL)	http://www.borm.es/borm/documento?obj=anu&id=556431

CONVENIO COLECTIVO DO PERSOAL LABORAL DO CONCELLO DE ABEGONDO	http://bop.dicoruna.es/bopportal/publicado/2012/12/03/2012_0000014565.pdf
CONVENIO COLECTIVO LABORAL PAR A LA EMPRESA ASCAN EMPRESA CONSTRUCTORA Y DE GESTION, S.A. LIMPIEZA NORTE ZONA TERRESTRE DEL PUERTO DE SANTANDER	http://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=238318
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE LA HERRERA	http://www.dipualba.es/bop/ficheros/2012/134/BOP%20134-12-P-4.PDF
AYUNTAMIENTO DE ARACENA (PERSONAL LABORAL)	http://www.diphuelva.es/portalweb/bop/boletines/2012/1115-1.pdf
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE VALVERDE	http://www.diphuelva.es/portalweb/bop/boletines/2012/1022-1.pdf
CONVENIO COLECTIVO PERSONAL LABORAL MANCOMUNIDAD DE SERVICIOS "LA VEGA"	https://sedeelectronicadipusevilla.es/export/bop/2012/10/18.pdf
AYUNTAMIENTO DE CENICERO (PERSONAL LABORAL)	http://ias1.larioja.org/boletim/Bor_Boletin_visor_Boletin?referencia=965470-1-PDF-455157
MANCOMUNIDAD RIBERA IZQUIERDA DEL EBRO (PERSONAL LABORAL)	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=695663690606
CONVENIO COLECTIVO LABORAL DE LA EMPRESA GENERAL DE ASFALTOS Y SERVICIOS, S.L.(AYUNTAMIENTO DE CAMARGO)	http://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=235187

CONVENIO COLECTIVO GESTORA LABORAL MEDITERRANEA ETT PATRONAT DEL HOSPITAL MUNICIPAL DE CIUDADELLA DE MENORCA (PERS.LABORAL)	https://bop.dipcas.es/PortalBOP/boletin.do;jsessionid=968BB374AF3D3A5FB582F7124759DD1C?fechaPublicacion=03/11/2012 http://boib.caiib.es/pdf/2012138/mp7.pdf
SINDICATO NACIONAL DE COMISIONS OBRERAS DE GALICIA (PERSONAL LABORAL)	http://www.xunta.es/dog/Publicados/2012/20120918/AnuncioCA05-310812-0001_gl.html
I CONVENIO LABORAL EMPRESA "EVA MARIA ROL PIELAGO"	http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2012/1640o/12061321.pdf
AYUNTAMIENTO DE VILLAMURIEL DE CERRATO (PERSONAL LABORAL)	http://www.dip-palencia.es/export/sites/DIPUTACION/otrosContenidos/bop/Documentos/2012/08/17_dxa-17.pdf
CAN CARALLEU-CONVENI LABORAL	https://bop.diba.cat/scripts/ftpisa.asp?fnew?bop2012&08/062012000956.pdf&1
CONVENIO PERSONAL LABORAL AYUNTAMIENTO DE ATECA	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=685304121717
II CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE MOYA	http://www.boplaspalmas.com/hbop2/
AYUNTAMIENTO DE JARAIZ DE LA VERA (PERSONAL LABORAL)	http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2012/1410o/12061121.pdf
AYUNTAMIENTO DE VILLANUBLA (PERSONAL LABORAL)	https://bop.sede.DIPUTACIONdevaladolid.es/boletines/2012/julio/21/BOPVA-A-2012-04407.pdf
I CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE SABINÁN	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=683050162323
AYUNTAMIENTO DE LAS GABIAS (PERSONAL LABORAL)	https://bop.dipgra.es/paginasbop/20120628002.pdf

PRIMER CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL DOCENTE E INVESTIGADOR LABORAL DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS CANARIAS	http://www.gobiernodecanarias.org/boc/2012/124/026.html
AYUNTAMIENTO PEDRAJAS DE SAN ESTEBAN (PERSONAL LABORAL)	https://bop.sede.DIPUTACIÓNdevalladolid.es/boletines/2012/junio/18/BOPVA-A-2012-03603.pdf
AYUNTAMIENTO DE BUNYOLA (PERSONAL LABORAL)	http://boib.caib.es/pdf/2012086/mp4.pdf
AYUNTAMIENTO DE COLINDRES (PERSONAL LABORAL)	http://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuB ob=230007
AYUNTAMIENTO DE PAJARA (PERSONAL LABORAL)	http://www.boplaspalmas.com/nbop2/
CONVENIO COLECTIVO PERSONAL LABORAL AYUNTAMIENTO DE BENAHAVIS	https://www.bopmalaga.es/edicto.php?id=185359&marcat=undefined
AYUNTAMIENTO DE SORBAS - PERSONAL LABORAL	http://www.dipalme.org/Servicios/Boletin/bopanexos.nsf/fecha/D8D4CD3A89E7E0B3C1257A15004615C8/\$file/10912.pdf
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DEL INSTITUTO MUNICIPAL DE PROMOCIÓN, FORTALECIMIENTO SOCIOECONÓMICO Y FORMACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE PUERTO REAL	https://www.bopcadiz.org/BOP_PDF/BOP106_06-06-12.pdf#page=2
AYUNTAMIENTO DE PAMPLONA (PERSONAL LABORAL)	https://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2012/93/Anuncio-17/
COMARCA DEL CINCA MEDIO PERSONAL LABORAL	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBI&MLKOB=667371990202
AYUNTAMIENTO DE EL EJIDO (PERSONAL LABORAL)	http://www.dipalme.org/Servicios/Boletin/bopanexos.nsf/fecha/BA020711AF1D5C4AC12579F300466636/\$file/08512.pdf

CONVENIO COLECTIVO PERSONAL LABORAL AYUNTAMIENTO DE MEJORADA	http://bop.diputoledo.es/webEbop/ebopResumen.jsp?publication_date=22/10/2011&publication_date_to=22/10/2011
PERSONAL LABORAL QUE PRESTA SERVICIOS COMO PROFESOR DE RELIGIÓN CATÓLICA EN CENTROS PÚBLICOS DEPENDIENTES DE LA CONSELLERIA DE EDUCACIÓN DE LA GENERALITAT	http://www.doc.v.gva.es/datos/2011/10/19/pdf/2011_10469.pdf
AYUNTAMIENTO DE RINCON DE SOTO (PERSONAL LABORAL)	http://www.larioja.org/npRioja/default/defaultpage.jsp?dtab=724659&tipo=2&fecha=2011/10/19&referencia=898968-1-HTML-439349-X
FUERZAS DE LOS ESTADOS UNIDOS DE ESPAÑA (PERSONAL LABORAL)	http://www.boe.es/boe/dias/2011/09/23/pdfs/BOE-A-2011-15082.pdf
II CONVENIO COLECTIVO PARA EL PERSONAL LABORAL DE LA UNIVERSIDAD DE CANTABRIA	http://boc.cantabria.es/boees/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=213998
AYUNTAMIENTO DE AZUAGA (PERSONAL LABORAL)	http://doc.juntaex.es/pdfs/doe/2011/16600/11061631.pdf
AYUNTAMIENTO DE BENASQUE PERSONAL LABORAL	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=614858052929
ACUERDO COLECTIVO LABORAL PARA LA EMPRESA "BIERRIK FUNDAZIOA"	http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2011/156/Anuncio-2/
AYUNTAMIENTO DE INGENIO (PERSONAL LABORAL)	http://www.boplaspalmas.com/nbop2/
PATRONATO INSULAR DE MUSICA (PERSONAL LABORAL)	http://www.bopsantacruzdetenerife.org/cgi-bin/bop/listadoPDF.py?2011/07/125
AYUNTAMIENTO DE SANTANDER. INSTITUTO MUNICIPAL DE DEPORTES (PERSONAL LABORAL)	http://boc.cantabria.es/boees/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=211722

CONVENIO COLECTIVO DO PERSOAL LABORAL DO CONCELLO DE SILLEDA	http://www.bop.depo.es/bop.PONTEVEDRA/2011/bop.PONTEVEDRA.20110722.141.pdf
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DEL ILMO. AYUNTAMIENTO DE VILLABLINO	http://www.dipuleon.es/frontdipuleon/bopSearchAction.do?action=viewCategory&id=5790
AYUNTAMIENTO DE POZOBLANCO (PERSONAL LABORAL)	http://www.dipucordoba.es/bop/show/20110712/announcement/6398
AYUNTAMIENTO DE MONTIJO (PERSONAL LABORAL)	http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2011/12600/11061317.pdf
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL AL SERVICIO DE LA MANCOMUNIDAD DE MUNICIPIOS DE LA SERENA	http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2011/12600/11061315.pdf
CONVENIO COLECTIVO DO PERSOAL LABORAL DO CONCELLO DO PORRIÑO	http://www.bop.depo.es/bop.PONTEVEDRA/2011/bop.PONTEVEDRA.20110701.126.pdf
CONVENIO COLECTIVO PERSONAL LABORAL	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=606332004040
CONVENIO DEL ECXMO. AYUNTAMIENTO DE ENCINASOLA DEL PERSONAL LABORAL	http://www.diphuelva.es/portaltweb/bop/boletines/20110623-1.pdf
CONVENIO DEL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE LARDERO	http://www.larioja.org/npRioja/default/defaultpage.jsp?dtab=724659&tipo=2&fecha=2011/06/08&referencia=892782-1-HTML-434749-X
CONVENIO DEL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE CAMPO DE SAN PEDRO	http://www.dipsegovia.es/documents/963029/96f87e0b-5929-40f3-8ca4-a388b6a041da
AYUNTAMIENTO DE MORON DE LA FRONTERA (PERSONAL LABORAL)	http://www.dipusevilla.es/export/bop/201106/01.pdf

CONVENIO COLECTIVO PARA EL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE CAMPOS	http://boib.caib.es/pdf/2011038/mp72.pdf
COMARCA DE SOMONTANO DE BARBASTRO PERSONAL LABORAL	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=585878521414
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE CAÑADA ROSAL	http://www.dipusevilla.es/export/bop/201103/10.pdf
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DEL INSTITUTO ENEXÉTICO DE GALICIA (INEGA)	http://bop.dicoruna.es/bopportal/publicado/2011/03/01/2011_0000001690.html
AYUNTAMIENTO ARROYO DE LA LUZ (PERSONAL LABORAL)	http://doc.juntaex.es/pdfs/doi/2011/3800/11060355.pdf
CONVENIO COLECTIVO PARA EL PERSONAL LABORAL DEL AYUNTAMIENTO DE POLOP DE LA MARINA	http://www.dip-alicante.es/bop2/pdftotal/2011/02/16-02-11.pdf#page=41
CONVENIO COLECTIVO DEL PERSONAL LABORAL DE LA E. L. A. LA BARCA DE LA FLORIDA	http://www.bopcadiz.org/BOP_PDF/BOP031_15-02-11.pdf#page=7
DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE HUESCA PERSONAL LABORAL	http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=574005911313
II CONV. COLECT. PERSONAL LABORAL DOCENT E INVESTIG. DE LA UPV/EHU	https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2010/12/s10_0251.pdf
III CONVENIO DEL PERSONAL LABORAL DE ADMINISTRACIÓN Y SERVICIOS DE LA UPV/EHU	https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2010/12/s10_0251.pdf

ANEXO 4

SECTOR PÚBLICO (SELECCIÓN DE CONVENIOS O ACUERDOS)

ADIF- <http://boe.es/boe/dias/2016/05/20/pdfs/BOE-A-2016-4826.pdf>

AENA- <http://www.juntadeandalucia.es/empleo/mapaNegociacionColectiva/buscadorConvenios!visualizarDetalleRegistro.action> (controladores 2011) <http://www.juntadeandalucia.es/empleo/mapaNegociacionColectiva/buscadorConvenios!visualizarDetalleRegistro.action> (todo el personal)

Agencia EFE-<http://www.juntadeandalucia.es/empleo/mapaNegociacionColectiva/buscadorConvenios!visualizarDetalleRegistro.action>

Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado- http://www.bocm.es/bocm/Satellite?blobcol=urlordenpdf&blobheader=application%-2fpdf&blobkey=id&blobtable=CM_Orden_BOCM&blobwhere=1142676590320&ssbinary=true

BancodeEspaña-<http://www.boe.es/boe/dias/2017/01/30/pdfs/BOE-A-2017-959.pdf>

ConsejodeEstadohttp://w3.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2014/06/21/BOCM-20140621-5.PDF

Consejo General del Poder Judicial http://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2016/09/10/BOCM-20160910-2.PDF

Corporación de Radio y Televisión Española, S.A.- <http://www.boe.es/boe/dias/2011/11/28/pdfs/BOE-A-2011-18712.pdf>

Empresa de Transformación Agraria, S.A. <https://expinterweb.empleo.gob.es/regcon/pub/buscadorTextosEstatal?pagina=3>

ENAIRE E.P.E. (ver AENA)

Entidad Pública Empresarial Renfe-Operadora- <http://www.juntadeandalucia.es/empleo/mapaNegociacionColectiva/buscadorConvenios!visualizarDetalleRegistro.action>

Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda- <http://www.juntadeandalucia.es/empleo/mapaNegociacionColectiva/buscadorConvenios!visualizarDetalleRegistro.action>

Grupo Cesce Servicios Tecnológicos, AIE <https://expinterweb.empleo.gob.es/regcon/pub/buscadorTextosEstatul?pagina=2> (plan de igualdad)

Instituto de Crédito Oficial http://w3.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2014/01/11/BOCM-20140111-3,0.PDF

Museo Nacional del Prado http://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2016/09/10/BOCM-20160910-2.PDF

Navantia, S.A. <http://www.juntadeandalucia.es/empleo/mapaNegociacionColectiva/buscadorConvenios!visualizarDetalleRegistro.action>

Patrimonio Nacional <http://www.juntadeandalucia.es/empleo/mapaNegociacionColectiva/buscadorConvenios!visualizarDetalleRegistro.action>

Renfe (Grupo) <http://www.boe.es/boe/dias/2016/11/29/pdfs/BOE-A-2016-11270.pdf>

Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A.- <http://www.juntadeandalucia.es/empleo/mapaNegociacionColectiva/buscadorConvenios!visualizarDetalleRegistro.action>

La determinación de las condiciones de trabajo y empleo en el sector público, al igual que en el ámbito privado, reposa, esencialmente, en el desarrollo de la negociación colectiva. Sin embargo, el elemento caracterizador que se muestra como criterio de referencia y modulador de esa fuente reguladora responde a su misma naturaleza: el interés público.

Todo ello se traduce en una singularidad material y en su consiguiente regulación específica, dando lugar a la participación de sujetos particulares y a un auténtico entramado normativo, así como a una compleja estructura en la que se combinan y superponen las unidades de negociación del marco funcional, laboral y mixto.

De igual modo, los contenidos de la negociación se caracterizan por adquirir unos perfiles propios, dándose un tratamiento especialmente significativo en determinadas materias como pueda ser la contratación, la igualdad, los aspectos retributivos o la protección social, entre otros.

Estos motivos justifican un estudio exhaustivo, sistemático y de dimensión práctica que permita conocer los instrumentos jurídicos negociales en este ámbito tan heterogéneo, y que no existía, con la extensión con la que ahora se aborda, hasta ahora. Se trata, con ello, de ofrecer respuesta, además -y por primera vez- a la inexistencia de una herramienta de conocimiento que permita una visión de conjunto con el actual marco normativo, reparando igualmente en los eventuales desajustes y problemas aplicativos que se plantean en este sector tan relevante. La finalidad última, a la postre, es proporcionar un estudio útil y de interés a todos los intervinientes y estudiosos de la negociación colectiva, ahora de la pública, en España.

ISBN 978-84-8417-539-1



9 788484 175391